



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

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N° 201 -2015-MTPE/2/14

Lima, 19 NOV. 2015

VISTOS:

El Oficio N° 0225-2015-GRL-GRDS-DRTPE ingresado con número de registro 140550-2015, 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° 008-2015-HG-DPSC-DRTyPE-GRDS-GRL; en mérito al recurso de revisión interpuesto por la empresa **SOCIEDAD SUIZO PERUANA DE EMBUTIDOS S.A.** (en adelante, LA EMPRESA) contra la Resolución Directoral Regional N° 0025-2015-DRTPE-GRDS-GRL, por la cual la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima declaró Infundado el recurso de apelación interpuesto por LA EMPRESA contra la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, mediante la 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 inadmisibles las pretensiones impugnatorias presentadas por LA EMPRESA contra la resolución ficta que tuvo por declarada la procedencia de la comunicación de huelga cursada por el **SINDICATO DE TRABAJADORES DE SOCIEDAD SUIZO PERUANA DE EMBUTIDOS S.A.** (en adelante, EL SINDICATO).

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.

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"*

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.

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 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 el caso concreto

Con fecha 20 de octubre de 2015, EL SINDICATO comunicó a la Autoridad Administrativa de Trabajo la realización de una huelga indefinida a partir de las 07:00 horas del día 28 de octubre de 2015; teniendo como ámbito a sus afiliados en la Planta de Producción de Otto Kunz ubicada en el kilómetro 84 de la Panamericana Norte, distrito de Chancay, provincia de Huaral, región Lima.

Con fecha 22 de octubre de 2015, LA EMPRESA solicitó a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima que declare la improcedencia de la comunicación de huelga cursada por EL SINDICATO.

Con fecha 27 de octubre de 2015, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima emitió la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, reconduciendo la solicitud de LA EMPRESA como una pretensión impugnatoria contra la resolución ficta que habría tenido por declarada la procedencia de la comunicación de huelga cursada por EL SINDICATO, declarándola inadmisibles y otorgándole a LA EMPRESA un plazo de dos (02) días para su adecuación a la forma y modo señalado en la LPAG, bajo apercibimiento de tener por no presentada dicha pretensión.

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"

En atención a ello, LA EMPRESA dio atención al requerimiento efectuado a través de la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, el cual fue declarado infundado por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima a través de la Resolución Directoral Regional N° 0025-2015-DRTPE-GRDS-GRL emitida con fecha 05 de noviembre de 2015. LA EMPRESA interpuso un recurso de revisión contra la referida Resolución Directoral Regional, por los siguientes motivos:

- El escrito presentado por LA EMPRESA con fecha 22 de octubre de 2015, por el cual solicitó que se declare la improcedencia de la medida de fuerza fue calificado como un recurso de apelación contra una resolución ficta, por la cual se habría declarado la procedencia de dicha paralización, que nunca fue notificada.
- El Notario no puede dar fe de la identidad de las personas que participaron en la Asamblea General de Afiliados realizada el día 17 de octubre de 2015, mediante la cual se aprobó la realización de la huelga, toda vez que dicho Notario no se encontraba presente al momento en que se llevó a cabo la referida Asamblea.
- En cuanto al ámbito de la huelga, EL SINDICATO señala que la misma se llevará a cabo en todas las áreas de LA EMPRESA, lo cual no sería posible toda vez que la decisión de ir a la huelga no ha sido tomada por la mayoría de los trabajadores.
- La Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima declaró la procedencia de la comunicación de huelga a través de una resolución ficta, sin tener certeza de cuantos trabajadores permanecerían laborando durante la paralización. Del mismo modo, la decisión estaría fundada en lo señalado en el Acta de Inspección emitida con fecha 28 de octubre de 2015. En tal sentido, y siendo además que dicha resolución nunca fue notificada, se habría incumplido con los principios de motivación y de debido procedimiento.

III. Análisis del caso concreto

Corresponde señalar que el derecho al debido proceso previsto por el numeral 3) del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados. Así pues, el derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo.

Sobre el debido procedimiento en sede administrativa, el Tribunal Constitucional ha señalado que: "(...) *el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.). El fundamento principal por el que se habla de un debido procedimiento administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la jurisdicción como la administración están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos*



PERÚ

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"*

internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional.⁴

Así pues, una de las garantías del debido proceso administrativo consiste en que la administración se pronuncie sobre los argumentos o situaciones expuestas en el procedimiento, a fin de emitir un pronunciamiento acorde a derecho.

En el presente caso, de la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, emitida con fecha 27 de octubre de 2015 por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima se observa que, *"al calificar el expediente administrativo sobre comunicación del plazo de huelga, la Autoridad Administrativa de Trabajo, dentro del plazo, ha tenido en consideración la base legal antes expuesta, dando como resultado el cumplimiento positivo de todos los requisitos señalados por ley; y, estando a la (sic.) dispuesto en Ley, no resulta pertinente la emisión de acto resolutorio alguno, por tratarse del ejercicio efectivo de un derecho constitucional"*. Asimismo, seguidamente se señala que *"con registro 07428-2015, la Empresa Sociedad Suizo Peruana de Embutidos S.A. – SUPEMSA, presenta escrito solicitando que la Autoridad Administrativa de Trabajo declare IMPROCEDENTE el plazo de huelga, lo que ha de entenderse como una pretensión administrativa impugnatoria contra lo decidido en primera instancia por la Autoridad Administrativa de Trabajo respecto de lo comunicado por el Sindicato Único de Trabajadores de la Sociedad Suizo Peruana de Embutidos S.A. – Chancay"*; por lo que la referida Autoridad Administrativa de Trabajo determinó que se reconduzca la solicitud de improcedencia de la comunicación de huelga cursada por LA EMPRESA, como una pretensión impugnatoria contra la *"resolución ficta positiva"* que tiene por declarada procedente dicha comunicación.

Ahora bien, debe advertirse que la comunicación de huelga fue remitida a la Autoridad Administrativa de Trabajo del Gobierno Regional de Lima el día 20 de octubre de 2015, por lo que, de conformidad con el artículo 74° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, la referida Autoridad debía pronunciarse sobre una eventual improcedencia de dicha comunicación dentro del tercer día de recepcionada la misma, esto es, hasta el día 23 de octubre de 2015. No obstante ello, el escrito por el cual LA EMPRESA solicitó que se declare la improcedencia de la comunicación de huelga fue presentado el día 22 de octubre de 2015, es decir, antes del vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior, para que la Autoridad Administrativa de Trabajo se pronuncie sobre la referida comunicación y, por ende, antes de que se produjera la supuesta resolución ficta positiva señalada por dicha Autoridad.

Al respecto cabe señalar que el procedimiento de huelga, conforme a lo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, constituye un procedimiento de evaluación previa sujeto al silencio administrativo positivo habiéndose previsto un plazo de tres (03) días hábiles, siendo pues que el pronunciamiento ficto de la Autoridad Administrativa de Trabajo opera luego de vencido el referido plazo, situación que no se ha verificado en el presente caso.

Que, el numeral 2) del artículo 10° de la LPAG dispone que el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez del acto administrativo constituye una causal de nulidad de pleno

⁴ Fundamentos N° 13 y N° 14 de la Sentencia del Tribunal Constitucional emitida con fecha 16 de enero del 2012 y recaída en el expediente N° 03891-2011-PA/TC.



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"*

derecho, siendo que en el presente caso se ha inobservado el procedimiento regular, previsto en el numeral 5) del artículo 3° de la LPAG, como requisito de validez del acto administrativo, razón por la cual corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, así como de la Resolución Directoral Regional N° 0025-2015-DRTPE-GRDS-GRL, que la confirma.

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.

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

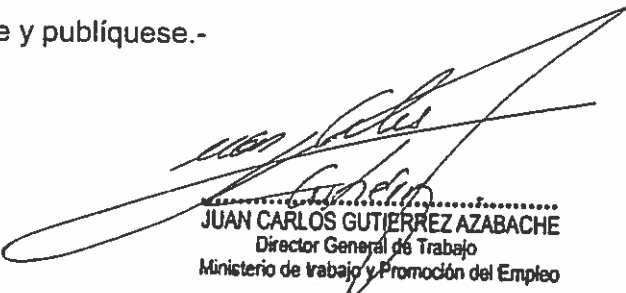
ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la empresa **SOCIEDAD SUIZO PERUANA DE EMBUTIDOS S.A.**

ARTÍCULO SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 021-2015-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL emitida por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima, así como de la Resolución Directoral Regional N° 0025-2015-DRTPE-GRDS-GRL emitida por 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 TERCERO.- **DISPONER** la remisión de lo actuado a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima.

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.-


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