



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL 0167 -2018-MTPE/2/14

Lima, 09 de agosto de 2018.

VISTO:

El escrito con número de registro 134258-2018, presentado por el **SINDICATO UNITARIO NACIONAL DE NUTRICIONISTAS DE ESSALUD – SUNESS** (en adelante, SINDICATO), mediante el cual interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 de fecha 30 de julio de 2018, que declara improcedente la comunicación de huelga, consistente en una huelga general indefinida a llevarse a cabo desde el 08 de agosto de 2018, al no haberse observado los requisitos previstos en los literales e) y f) del artículo 80 del Reglamento General de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM, además de no observar lo dispuesto en el Decreto Supremo 012-2014-SA.

CONSIDERANDO:

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.

Estando a lo previsto en el artículo 215.1 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de la LPAG), el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el artículo 216.1 del TUO de la LPAG, los cuales son: i) Recurso de reconsideración y ii) Recurso de apelación; y, solo en caso que por Ley o Decreto Legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

2. De la competencia de la Dirección General de Trabajo

La Décima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo 040-2014-PCM (en adelante, Reglamento de la LSC), establece que, en tanto no se implemente la Comisión de Apoyo al Servicio Civil (en adelante, CASC), las competencias señaladas en el artículo 86² del referido Reglamento General, estarán a cargo del órgano competente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

De igual manera, debe señalarse que, de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del artículo 3 del Decreto Supremo 017-2012-TR, la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo resuelve en instancia única, entre otros procedimientos, la declaratoria de improcedencia o ilegalidad de la huelga, cuando se trata de un supuesto de alcance supra regional o nacional. Tal supuesto puede referirse a un conflicto colectivo laboral que involucra a trabajadores de una empresa o sector productivo que laboran en centros de trabajo ubicados en más de una región del país.

¹ MARTÍN MATEO, Ramón (2005). *Manual de Derecho Administrativo*. Navarra: Aranzadi, pp. 309-310.

² El artículo 86 del Reglamento General 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 éstas y los servidores civiles. Asimismo, el artículo 37 del mismo reglamento establece que la CASC es competente para resolver, entre otras materias, la improcedencia e ilegalidad de la huelga.



PERU

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Conforme se ha determinado en el numeral 1 de la parte considerativa de la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 de fecha 30 de julio de 2018, objeto de impugnación, el procedimiento de declaratoria de huelga iniciado por el SINDICATO constituye un supuesto de alcance supra regional o nacional, en atención a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Supremo 017-2012-TR, razón por la cual esta Dirección General conoce y resuelve el presente procedimiento en calidad de instancia única.

Así pues, corresponde señalar que en aquellos supuestos en los que se aborde el cuestionamiento de actos emitidos en instancia única, en los que en principio el administrado tendría ya agotada la vía administrativa, el TUO de la LPAG lo faculta a presentar el recurso de reconsideración ante la autoridad emisora del acto, no siendo necesario en tal caso presentar una nueva prueba.

3. De los hechos suscitados

Mediante escrito de fecha 24 de julio de 2018, el SINDICATO comunicó al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la realización de una huelga contra su empleador **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD** (en adelante, ENTIDAD), consistente en una huelga general indefinida a llevarse a cabo desde el 08 de agosto de 2018.

La comunicación de huelga presentada por el SINDICATO fue declarada improcedente por la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 de fecha 30 de julio de 2018, emitida por esta Dirección General, al no haberse observado los requisitos previstos en los literales e) y f) del artículo 80 del Reglamento General de la LSC, además de no observar lo dispuesto en el Decreto Supremo 012-2014-SA.

Al respecto, mediante escrito ingresado el 07 de agosto de 2018 y con número de registro 134258-2018, el SINDICATO ha impugnado la referida Resolución Directoral General, atendiendo a los siguientes argumentos:

3.1. Respecto al requisito previsto en el literal e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC

El SINDICATO argumenta que cumplió con comunicar el inicio de la huelga a la ENTIDAD con la anticipación debida, con fecha 24 de julio de 2018, adjuntando como medio probatorio del pleno conocimiento de la ENTIDAD, la Carta 538-GCGP-ESSALUD-2018, mediante la cual la Gerencia Central de Gestión de las Personas comunicó la culminación de la etapa conciliatoria del pliego de reclamos 2017.

3.2. Respecto al requisito previsto en el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC

El SINDICATO señala que con la declaración unilateral de culminación de la etapa conciliatoria, en la negociación colectiva del pliego de reclamos 2017, se encuentra expedido su derecho para iniciar la huelga.

En cuanto al incumplimiento de lo señalado en el Decreto Supremo 012-2014-SA, el SINDICATO argumenta que ha cumplido con entregar formalmente la lista de servidores civiles que se quedarán a cargo para dar continuidad a los servicios indispensables. Agrega que no siendo uno de los requisitos previstos en el artículo 80 del Reglamento de la LSC, no resulta aplicable como sustento de la improcedencia de su comunicación de huelga.

4. Análisis del caso

Cabe señalar que el derecho de huelga se ejerce conforme a lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú, en cuyo numeral 3 se indica que el Estado "regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social" y "señala sus excepciones y limitaciones".





PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Por lo tanto, el derecho de huelga no resulta ser absoluto, sino que tiene excepciones y límites; vale decir, que, en el caso de ejercicio de este derecho por parte de los servidores civiles, es necesario observar los requisitos previstos en el artículo 80 del Reglamento de la LSC.

Al respecto, se observa que el artículo 1 de la parte resolutive de la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 incurre en un error material al señalar que la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO no ha observado el requisito contemplado en el literal f) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, pese a que del desarrollo de los considerandos de dicha resolución, específicamente de lo descrito en el numeral 2.1, literal g), de la mencionada resolución, se evidencia que el incumplimiento advertido está referido a "Que 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 del Reglamento de la LSC (literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC)".

De la sola lectura conjunta de la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14, se aprecia que el requisito verificado es el previsto en el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, corroborándose además que el SINDICATO ha cuestionado dicho extremo en su recurso de reconsideración, por lo que, claramente, se trata de un error material no sustancial, que no supone una omisión, alteración o modificación del pronunciamiento emitido por esta Dirección General, así como tampoco afecta la facultad de contradicción del administrado.

Dicho esto, a continuación, se procede a analizar el caso en atención al recurso de reconsideración presentado por el SINDICATO:

4.1. Sobre el requisito previsto en el literal e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC

En la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 se señaló que el SINDICATO incumplió el requisito establecido en el literal e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, en lo que se refiere al plazo de antelación para la comunicación de huelga.

Al respecto, en atención al argumento expuesto por el SINDICATO, y que ha sido descrito en el numeral 3.1 de la presente resolución, se ha procedido a realizar una nueva revisión de lo actuado en el Expediente 293-2018-MTPE/2/14-PH, corroborándose que, en el presente caso, el SINDICATO comunicó a la ENTIDAD el inicio de la huelga con fecha 24 de julio de 2018, conforme lo ha reconocido el SINDICATO en su recurso de reconsideración.

Dicho esto tenemos que, el requisito materia de análisis exige que la declaratoria de huelga sea comunicada a la entidad pública por lo menos con una anticipación de 15 días calendario, siendo además que, para efectos del cómputo del plazo se excluye el día en que la entidad es notificada con la declaratoria de huelga y el día de inicio de la medida de fuerza.

En ese sentido, considerando que la medida de fuerza iniciaba el 08 de agosto de 2018, es decir, 14 días calendario después de comunicada la declaratoria de huelga por parte del SINDICATO a la ENTIDAD, se observa que la referida comunicación no ha sido cursada dentro del plazo previsto por ley.

Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

4.2. Sobre el requisito previsto en el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC

En la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 se señaló que el SINDICATO no cumplió con garantizar la continuidad y no interrupción total de los servicios mínimos de salud, conforme lo





exige el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, además de no observar lo establecido en el Decreto Supremo 012-2014-SA.

Al respecto, el literal g) del citado artículo 80 establece como requisito para la declaratoria de huelga, que 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, lo cual debe ser leído conjuntamente con el artículo 84 del Reglamento en mención, el cual señala que, de igual modo, cuando la huelga afecte los servicios esenciales, se deberá garantizar la permanencia del personal necesario para asegurar la continuidad de los servicios mínimos e impedir la interrupción total de actividades.

Por su parte, el artículo 84 del Reglamento de la LSC establece que los servicios esenciales son:

- a) Los establecidos en el artículo 83 del TUO de la LRCT, tales como servicios sanitarios y de salubridad, los de limpieza y saneamiento, los de electricidad, agua y desagüe, gas y combustible entre otros;
- b) Los casos en los que se produzca una huelga en una actividad no calificada como servicio esencial, pero que por su prolongación en el tiempo pone en peligro la vida, seguridad o salud de toda o parte de la población; y,
- c) Otros establecidos por ley específica.

Tenemos entonces que, de conformidad con el Reglamento de la LSC, en concordancia con el TUO de la LRCT, los servicios sanitarios o de salud constituyen servicios esenciales, por lo que es necesario que en los casos en que la huelga afecte dichos servicios, se garantice la permanencia del personal necesario para mantener un nivel de servicios mínimo, de modo que dichos servicios no se vean interrumpidos en su totalidad y no exista una amenaza para la vida o la salud de los pacientes.

Sobre esto último, y contrariamente a lo que señala el SINDICATO en su recurso de reconsideración, resulta aplicable el Decreto Supremo 012-2014-SA, publicado el 23 de junio de 2014, por el cual se aprueban disposiciones para garantizar la prestación de los servicios de salud durante el ejercicio del derecho de huelga de los servidores estatales.

El citado dispositivo no establece un requisito adicional a los ya contemplados en el artículo 80 del Reglamento de la LSC, sino que, partiendo de la consideración de los servicios de salud como servicios públicos esenciales, va regular la determinación de los servicios mínimos, precisando: i) el contenido y la oportunidad de la comunicación de puestos mínimos por parte de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Pública (IPRESS); ii) la formulación de conformidad o divergencia por parte de las organizaciones sindicales; y, iii) la entrega formal de la nómina de trabajadores que cubrirán los puestos mínimos en caso de huelga. Con ello, se ratifica la importancia de que las organizaciones sindicales que decretan una paralización colectiva de labores en los servicios de salud, cumplan con presentar a la entidad, los nombres de los trabajadores que cubrirán los puestos incluidos en los servicios esenciales, a fin de no afectar la vida y la salud de los pacientes, conforme lo establece el literal g) del artículo 80 y el artículo 84 del Reglamento de la LSC.

Ahora bien, en atención a lo expuesto por el SINDICATO y que ha sido descrito en el numeral 3.2 de la presente resolución, se ha procedido a realizar una revisión de lo actuado en los expedientes administrativos 293-2018-MTPE/2/14-PH y 104-2018-MTPE/2.14-CPI, correspondientes al presente procedimiento de declaratoria de huelga y a la comunicación de puestos indispensables por parte de la ENTIDAD, respectivamente.

Así, se verifica que mediante Oficio 33-GOGP-ESSALUD-2018, recibido el 07 de febrero de 2018, la ENTIDAD comunicó al SINDICATO el número y la ocupación de los trabajadores que consideró necesarios para el mantenimiento de los servicios y áreas que debían ser atendidos en caso de





PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

huelga, lo cual fue puesto en conocimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a través del Oficio 62-GCGP-ESSALUD-2018 de fecha 16 de febrero de 2018. Dicha comunicación de puestos indispensables, en lo que corresponde al área de nutrición y dietética, consistía en dos nutricionistas por cada 40 pacientes para la especialidad de evaluación nutricional en hospitalización, y dos nutricionistas para la especialidad de soporte nutricional con regímenes dietéticos, fórmulas lácteas y fórmulas enterales, distribuidos en 2 turnos (un primer turno de 7.00 a 13.00 horas y un segundo turno de 13.00 a 19.00 horas).

El SINDICATO, por su parte, indicó en su comunicación de huelga que adjuntaba la lista de profesionales que de manera rotativa se quedarían a cargo de los servicios de nutrición en los establecimientos de la ENTIDAD, de la revisión de la documentación adjunta a dicha comunicación se huelga, se observa que únicamente se habían acompañado los siguientes documentos: i) citación a la asamblea nacional extraordinaria de delegados para el 20 de julio de 2018, ii) "Acta N° 173 Asamblea Nacional Extraordinaria de Delegados del SUNESE 20 de julio de 2018", y iii) relación de 209 afiliados al SINDICATO, denominada "Afiliados SUNESE Lima" y "Afiliados SUNESE Provincias", no mencionándose en ningún extremo de dicha lista que la misma esté referida a la nómina de trabajadores que cubrirían los puestos incluidos en los servicios mínimos.

En consecuencia, tenemos que el SINDICATO no ha acreditado que, efectivamente, cumpliera con entregar formalmente a la ENTIDAD la lista de servicios civiles que continuarían laborando para garantizar la continuidad y no interrupción total de los servicios mínimos de salud, incumpliendo así con el requisito exigido en el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, además de no observar lo dispuesto en el Decreto Supremo 012-2014-SA,.

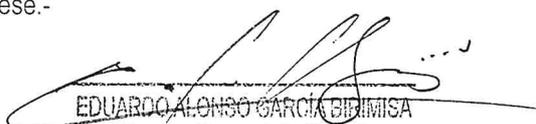
Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

Estando a las consideraciones expuestas;

SE RESUELVE:

- ARTÍCULO PRIMERO.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la el **SINDICATO UNITARIO NACIONAL DE NUTRICIONISTAS DE ESSALUD – SUNESE** contra la Resolución Directoral General 0157-2018-MTPE/2/14 de fecha 30 de julio de 2018.
- ARTÍCULO SEGUNDO.-** Declarar **AGOTADA** la vía administrativa en el presente procedimiento, a partir de la expedición de la presente Resolución Directoral General, de acuerdo con el literal a) del artículo 226.2 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-JUS.
- 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 ubicado en el portal institucional de este Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese y notifíquese.-


EDUARDO ALONSO GARCÍA BIDMISA
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

