

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL Nº 0188 -2018-MTPE/2/14

Lima, 9 de octubre de 2018.

VISTO:

El Oficio Directoral Regional Nº 01179-2018-REGION ANCASH DRTyPE-CHIMB, ingresado el 4 de octubre de 2018 y con número de registro 169697-2018, presentado por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Ancash (en adelante, DRTPE de Ancash), mediante el cual remite a la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el escrito del SINDICATO UNITARIO DE DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL SANTIAGO ANTÚNEZ DE MAYOLO – SUNASAM (en adelante, SINDICATO), por el cual solicita que se deje sin efecto la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14, de fecha 14 de setiembre de 2018, que declara IMPROCEDENTE la comunicación de huelga, consistente en el acatamiento de un paro nacional de 72 horas convocado por la FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS DEL PERÚ – FENDUP, a realizarse los días 18, 19 y 20 de setiembre de 2018, al no haberse observado los requisitos previstos en el literal a), c) y e) del artículo 80 del Reglamento General de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM.

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 Nº 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 Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 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 Nº 017-2012-TR, la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción

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 organo 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 87 del mismo reglamento establece que la CASC es competente para resolver, entre otras materias, la improcedencia e ilegalidad de la huelga.



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.

Conforme se ha determinado en el numeral 1 de la parte considerativa de la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14, objeto de impugnación, el procedimiento de declaratoria de huelga iniciado por el SINDICATO constituye un supuesto de alcance supra regional o nacional³, 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, siendo que no es preciso presentar una nueva prueba.

3. Necesidad de encauzar de oficio el recurso



De conformidad con lo dispuesto en el literal e) del artículo 3 del Decreto Supremo Nº 017-2012-TR, la Dirección General de Trabajo 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.

En el presente caso, el escrito presentado por el SINDICATO va encaminado a cuestionar la decisión contenida en la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14, la cual, tal como se señala en el acápite anterior, ha sido emitida por esta Dirección General, como autoridad competente para resolver en instancia única los procedimientos de improcedencia o ilegalidad de la huelga en supuestos de carácter supra regional o nacional.

En consecuencia, resulta necesario adecuar el escrito presentado por el SINDICATO contra la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14 y aplicar de modo correcto la norma adjetiva que sustenta el cuestionamiento de su validez en sede administrativa, de conformidad con los principios de celeridad, impulso de oficio y de eficacia, que rigen la actuación administrativa.

Así, en virtud del deber de encauzamiento que recae sobre esta Dirección General⁴, el escrito presentado por el SINDICATO se tramitará considerándolo como un recurso de reconsideración.

Lo señalado encuentra sustento, además, en el artículo 154 del TUO de la LPAG que establece que la autoridad administrativa competente, aún sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para su tramitación, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como, evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida. Es más, el

³ Al respecto, se señaló que de acuerdo con la comunicación de huelga, la paralización de labores seria acatada por los trabajadores docentes afiliados a las bases de la FEDERACIÓN, que laboran en las universidades públicas de Amazonas, Huaraz, Apurimac, Huánuco, Tarapoto, Lima (Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad Nacional de Ingeniería y Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle), Huancayo, Huacho, Loreto, Tingo Maria, Piura, Cusco, Ucayali (Universidad Nacional de Ucayali y Universidad Nacional Intercultural de la Amazonía), Ayacucho, Puno y Cerro de Pasco.

^{4 &}quot;Artículo 84.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

<sup>(...)
3.</sup> Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.
(...)".



artículo 221 del TUO de la LPAG señala que el error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

De ese modo, resulta pertinente encauzar el escrito presentado por el SINDICATO a fin de que sea tramitado como un recurso de reconsideración, a efectos de garantizar su derecho de obtener un nuevo pronunciamiento por parte de la autoridad de trabajo en el marco del debido procedimiento administrativo.

4. De los hechos suscitados

Mediante el Oficio Directoral Regional Nº 01101-2018-REGION ANCASH DRTyPE-CHIMB, ingresado el 11 de septiembre de 2018, la DRTPE de Ancash remite a esta Dirección General la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO ante la UNIVERSIDAD NACIONAL DE ANCASH SANTIAGO ANTÚNEZ DE MAYOLO – UNASAM (en adelante, ENTIDAD), consistente en el acatamiento de un paro nacional de 72 horas convocado por la FEDERACIÓN, a realizarse los días 18, 19 y 20 de septiembre de 2018.



La comunicación de huelga presentada por el SINDICATO fue declarada improcedente por esta Dirección General mediante la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14, de fecha 14 de septiembre de 2018, al no haberse observado los requisitos previstos en el literal a), c) y e) del artículo 80 del Reglamento General de la Ley Nº 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo Nº 040-2014-PCM.

Al respecto, mediante escrito ingresado el 24 de septiembre de 2018 ante la DRTPE de Ancash, el SINDICATO impugna la referida Resolución Directoral General, atendiendo a los siguientes argumentos:

- (i) Que, la declaratoria de improcedencia de huelga ha debido dirigirse específicamente a la convocatoria a un paro nacional de 72 horas efectuada por la FEDERACIÓN, y no al acatamiento de dicha acción por parte del SINDICATO, en su condición de base sindical.
- (ii) Que, la notificación de la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14 carece de validez, debido a que se ha realizado indebidamente en la unidad de trámite documentario de la ENTIDAD, oficina administrativa que no forma parte del SINDICATO ni corresponde a su domicilio legal.
- (iii) Que, la notificación de la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14 se ha realizado en forma extemporánea el día 19 de septiembre de 2018, en circunstancias en que la paralización ya se había iniciado, por lo que dicha notificación no puede surtir efectos legales.
- (iv) Que, la decisión de acatamiento del paro por parte del SINDICATO se ha adoptado en la forma expresamente determinada en su estatuto y por la voluntad mayoritaria de los trabajadores docentes. Además, ha sido comunicada a la ENTIDAD con fecha 4 de septiembre de 2018, es decir con la anticipación de 15 días calendario que establece el artículo 80 del Reglamento de la LSC.

5. Análisis del caso

Cabe señalar que el derecho de huelga se ejerce conforme a lo establecido en el artículo 28 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".

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.



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

5.1. Sobre el requisito previsto en el literal a) del artículo 80 del Reglamento de la LSC:

En la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14 se señaló que el SINDICATO había incumplido dicho requisito, toda vez que, de la revisión de su comunicación de huelga, no se observó que en la misma se haya consignado la plataforma de lucha del paro nacional de 72 de horas convocado por la FEDERACIÓN, de modo que sea posible verificar que, en efecto, dicha medida de fuerza tiene por motivo la defensa de los derechos y/o intereses de los servidores civiles comprendidos dentro de su ámbito.

Al respecto, de conformidad con el literal a) del artículo 80 del Reglamento General de la LSC, la huelga puede tener objeto "la defensa de los <u>derechos e intereses</u> de los servidores civiles en ella comprendidos" (subrayado agregado).

De ello se desprende que, la huelga en el sector público, cuyo ejercicio regula la LSC y su Reglamento General, puede tener lugar en dos escenarios, como son:

- Por un lado, con motivo de la defensa de "intereses" socioeconómicos o profesionales de los servidores en ella comprendidos, lo cual puede situarnos, efectivamente, en un escenario de negociación colectiva.
- Por otro lado, con motivo de la defensa de los "derechos" de los servidores en ella comprendidos, lo cual tiene lugar dentro del marco de un conflicto derivado de la interpretación o aplicación de una norma ya existente, sea legal o convencional.

En ese contexto, se ha procedido a realizar una nueva revisión de lo actuado en el expediente, corroborándose que, en efecto, en la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO se omitió consignar el motivo de la medida de fuerza — <u>aspecto que no ha sido negado o contradicho por el SINDICATO</u>-, de modo que se acredite que la misma estuvo relacionada con la defensa de los derechos y/o intereses de los servidores civiles comprendidos dentro de su ámbito,

Considerando entonces que el SINDICATO no ha cumplido con el requisito previsto en el literal a) del artículo 65 del Reglamento de la LRCT, corresponde confirmar la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

5.2. Sobre el requisito previsto en el literal c) del artículo 80 del Reglamento de la LSC:

En la Resolución Directoral General 0179-2018-MTPE/2/14 se señaló que el requisito exigido fue incumplido por el SINDICATO, por cuanto adjuntó a su comunicación de huelga, el acta de "Asamblea Nacional de Delegados de la FENDUP" de fecha 03 de setiembre de 2018, la cual, sin embargo, no se encontraba legalizada por Notario Público ni por Juez de Paz Letrado.

Al respecto, como se señaló en la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto por la Cuarta Disposición Complementaria del Reglamento de la LRCT, de aplicación supletoria al presente caso, el refrendo por Notario Público o, a falta de éste por Juez de Paz, al que hace referencia el literal c) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, debe entenderse como legalización.

Ahora bien, al examinar nuevamente los actuados en el expediente, se verifica que la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO a la ENTIDAD estuvo acompañada del acta de "Asamblea Nacional de Delegados de la FENDUP" de fecha 03 de setiembre de 2018, la cual, sin embargo, no se encontraba legalizada por Notario Público ni por Juez de Paz Letrado.





En consecuencia, habiéndose corroborado que el SINDICATO no cumplió con el requisito materia de análisis, corresponde confirmar la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

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

En la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-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 4 de la presente resolución, se ha procedido a realizar una nueva revisión de lo actuado en el expediente, corroborándose que, en el presente caso, el SINDICATO comunicó a la ENTIDAD el inicio de la huelga con fecha 4 de septiembre 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 el inicio de la medida de fuerza estuvo previsto para el 18 de septiembre de 2018, es decir, 13 días calendario después de comunicada la declaratoria de huelga por parte del SINDICATO a la ENTIDAD, se determina que la referida comunicación no ha sido cursada dentro del plazo previsto por ley.

Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

5.4. Sobre el cuestionamiento a la eficacia de la Resolución objeto de impugnación:

El SINDICATO cuestiona además la eficacia de la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14, argumentando que i) la notificación no se realizado en el domicilio del SINDICATO, y ii) la notificación se ha efectuado en forma extemporánea.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, según lo establece el numeral 16.1 del artículo 16 del TUO de la LPAG, el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos.

Con relación a la forma de notificación, de conformidad con el numeral 21.1 del artículo 21 del precitado cuerpo normativo, <u>la notificación al administrado debe efectuarse en el domicilio que conste en el expediente administrativo</u>, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

Dicho esto, tenemos que la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14 fue notificada al SINDICATO en el domicilio consignado en su escrito de comunicación de huelga (Av. Centenario Nº 200, ciudad de Huaraz, región Ancash). Así, de la propia documentación que acompaña el SINDICATO en su escrito de reconsideración, se observa que la cédula de notificación de la citada resolución fue ingresada a la Unidad de Trámite Documentario y Archivo Central de la ENTIDAD el 19 de septiembre de 2018 a las 9.40 horas, siendo derivada esa misma fecha al SINDICATO,





conforme consta del sello de recepción en el que se consigna como fecha y hora "19-09-2018" y "2.10 p.m."

De otro lado, en lo que respecta a la oportunidad en que debe realizarse la notificación, el numeral 24.1 del artículo 24 del TUO de la LPAG, establece que "(t)oda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique".

En el presente caso, tal como se indica en los párrafos precedentes, la Resolución Directoral General Nº 0179-2018-MTPE/2/14 fue emitida por esta Dirección General el 14 de septiembre de 2018, dentro del plazo de 3 días hábiles que establece el artículo 74 del TUO de la LRCT⁵. Asimismo, la notificación de dicha resolución al SINDICATO se efectuó el 19 de septiembre de este mismo año, es decir, al tercer día hábil siguiente de su emisión.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, es preciso reparar además que, contrario a lo señalado por el SINDICATO en su recurso de reconsideración, la notificación de un acto administrativo fuera del plazo legal, no constituye un defecto u omisión de alguno de sus requisitos de validez, de modo que acarree la nulidad del mismo⁶.



Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.-

Declarar INFUNDADO el recurso de reconsideración interpuesto por el SINDICATO UNITARIO DE DOCENTES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL SANTIAGO ANTÚNEZ DE MAYOLO – SUNASAM contra la Resolución Directoral General Nº 179-2018-MTPE/2/14, de fecha 14 de setiembre 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 N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 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.

Registrese y notifiquese .-

VICTOR RENATO SARZO TAMAYO Director General de Trabajo (e)

⁵ El artículo 74 del TUO de la LRCT, de aplicación superiorda a presente y promoción del Empleo que dentro de los tres (3) días útiles de recibida la comunicación de huelga, la Autoridad de Trabajo deberá pronunciarse por su improcedencia si no cumple con los requisitos del artículo 73.

⁶ Artículo 10 del TUO de la LPAG: "Causales de nulidad

Son vícios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

^{1.} La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

^{2.} El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

^{3.} Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.

^{4.} Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma".