



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 N° 0230-2018-MTPE/2/14

Lima, 30 de noviembre de 2018.

VISTOS:

El Oficio N° 2634-2018-MINEDU/SG-OGRH, con número de registro 203399-2018 e ingresado el 27 de noviembre de 2018 y, presentado por la Oficina General de Recursos Humanos del **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** (en adelante, ENTIDAD), mediante el cual remite a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, la comunicación de huelga presentada por la **FEDERACIÓN NACIONAL DE REUNIFICACIÓN DE TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DEL SECTOR EDUCACIÓN** (en adelante, FEDERACIÓN), consistente en un paro nacional de 24 horas, a llevarse a cabo el día 22 de noviembre de 2018.

CONSIDERANDO:

1. Sobre la competencia de la Dirección General de Trabajo en el presente procedimiento

Conforme a lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, (en adelante, LSC), el ámbito de aplicación de esta norma legal comprende a las entidades públicas del Poder Ejecutivo, incluyendo ministerios y organismos públicos.

Con relación al Capítulo VI del Título III de la LSC (artículos 40 al 45), referido a los derechos colectivos, en virtud de lo dispuesto por el literal a) de la Novena Disposición Complementaria Final de la mencionada ley, este es de aplicación para los servidores civiles en los regímenes de los Decretos Legislativos N°s. 276 y 728, desde su entrada en vigencia (05 de julio de 2013).

Asimismo, las disposiciones contenidas en el Libro I del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, Reglamento de la LSC), aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, publicado el 13 de junio de 2014, entre las que se encuentran las disposiciones del Título V, relativo a los derechos colectivos, son de aplicación común a todas las entidades y regímenes de la administración pública, siendo además que, el artículo IV del Título Preliminar del mencionado Reglamento 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°s. 276, 728, de carreras especiales de acuerdo con la Ley, y a los contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057"*.

Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado en el Informe N° 009-2015-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de conformidad con el artículo 40 de la LSC, el artículo IV del Título Preliminar y la Segunda Disposición Complementaria Final del Reglamento de la LSC, 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.

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 reglamento¹, estarán a cargo del órgano competente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

¹ 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 éstas 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

**Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional**

De igual manera, debe señalarse que, de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del artículo 3 del Decreto Supremo N° 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.

En el presente caso, de acuerdo a la comunicación de huelga presentada por la FEDERACIÓN a la ENTIDAD, la medida de fuerza consistirá en un paro de 24 horas, a llevarse a cabo a nivel nacional, por lo que al tratarse de un supuesto de carácter supra regional o nacional, el trámite del presente procedimiento de declaratoria de huelga resulta de competencia de la Dirección General de Trabajo, de acuerdo a lo previsto en el literal e) del artículo 3 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR.

2. Sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la huelga establecidos en el Reglamento de la LSC

El derecho constitucional de huelga se encuentra reconocido 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"*.

Así, a fin de cautelar el ejercicio legítimo de este derecho por parte de los servidores civiles, es necesario observar los requisitos previstos en el artículo 80 del Reglamento de la LSC, los cuales se analizan a continuación:

a) Que tenga por objeto la defensa de los derechos e intereses de los servidores civiles en ella comprendidos (literal a) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):

En el presente caso, de lo señalado por la FEDERACIÓN en su comunicación de huelga se colige que la medida de fuerza tiene como plataforma de lucha: i) el nombramiento de los trabajadores contratados, ii) el aumento de sueldos y pensiones, iii) el establecimiento de una negociación colectiva irrestricta para el sector público, iv) la derogatoria de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, v) el otorgamiento de 10 remuneraciones mínimas al momento del cese, vi) la eliminación de los artículos 6 y 8 del proyecto de Ley de Presupuesto del año 2019, y vii) el pago de la denominada *"deuda social"*.

En ese sentido, el objeto de la medida de fuerza se relaciona con la defensa de los derechos e intereses de los servidores civiles comprendidos dentro de su ámbito, por lo que el presente requisito no ha sido incumplido por la FEDERACIÓN.

b) Que la decisión sea adoptada en la forma que expresamente determinen los estatutos y que representen la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos en su ámbito (literal b) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):

Al respecto, es de aplicación supletoria el artículo 62 del Reglamento de la LRCT, cuyo texto fue sustituido por el Decreto Supremo N° 024-2007-TR, el cual establece que: *"La organización sindical podrá declarar la huelga en la forma que expresamente determinen los estatutos, siempre que dicha decisión sea adoptada, al menos, por la mayoría de sus afiliados votantes asistentes a la asamblea", agregando en su párrafo final que "(...) se entiende por mayoría, más de la mitad de los trabajadores votantes en la asamblea."* (Subrayado nuestro).

Ahora bien, en el presente caso, la FEDERACIÓN señala que la decisión de declaratoria de huelga se adoptó en la *"Asamblea Nacional de Trabajadores de los gremios sindicales estatales"*, sin embargo, no se observa que a dicha comunicación se haya acompañado el acta de asamblea respectiva, ni documento análogo que





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**

acredite que dicha decisión se adoptó en la forma que expresamente determinan los estatutos y representó la voluntad mayoritaria de los servidores civiles comprendidos en su ámbito.

Por lo expuesto, corresponde concluir que la FEDERACIÓN no ha cumplido con el requisito materia de análisis.

- c) El acta de asamblea deberá ser refrendada por Notario Público o, a falta de éste, por el Juez de Paz Letrado de la localidad (literal c) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):**

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 requisito, debe entenderse como legalización.

Al respecto, en tanto la FEDERACIÓN no ha presentado el acta de asamblea respectiva, no se puede concluir el cumplimiento de este requisito, consistente en el refrendo notarial o, en su defecto, por Juez de Paz Letrado, del mencionado documento.

En ese sentido, el requisito exigido ha sido incumplido por la FEDERACIÓN.

- d) De tratarse de organizaciones sindicales cuya asamblea esté conformada por delegados, la decisión será adoptada en asamblea convocada expresamente (literal d) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):**

Considerando que, en el presente caso, no resulta posible conocer si la asamblea en la que se adoptó la decisión de declaratoria de huelga estuvo o no conformada por delegados, no corresponde realizar análisis del requisito en cuestión.

- e) Que sea comunicada a la entidad pública por lo menos con una anticipación de 15 días calendario, acompañando copia del acta de votación (literal e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):**

Respecto al presente requisito, este exige que la declaratoria de huelga sea comunicada a la entidad pública, acompañándose copia del acta de votación. Ahora bien, sobre la oportunidad de entregar dicha comunicación, debe tenerse en cuenta 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 el presente caso, de la documentación remitida por la ENTIDAD a la Autoridad Administrativa de Trabajo (en adelante, AAT) se observa que la FEDERACIÓN presentó la comunicación de huelga el 20 de noviembre de 2018, por lo que, estando a que la realización de la medida de fuerza estuvo prevista para el 22 de noviembre, la referida comunicación no ha sido cursada dentro del plazo de antelación legal de 15 días calendario.

Además de ello, es importante indicar que el análisis del requisito no se agota en verificar si la comunicación de huelga se realizó dentro del plazo previsto por Ley, como no ha ocurrido en este caso, sino además, en verificar si la ENTIDAD tomó conocimiento de lo arribado en votación.

Ahora bien, de lo actuado no se desprende que la ENTIDAD haya sido notificada con el acta de votación, así como tampoco se verifica que haya recibido el acta de asamblea respectiva o documento análogo alguno, a partir del cual se le haya alcanzado el detalle y resultado de la referida votación.

Por lo expuesto, corresponde señalar que el requisito en mención ha sido incumplido por la FEDERACIÓN.





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

f) **Que la negociación colectiva no haya sido sometida a arbitraje (literal f) del artículo 80 del Reglamento de la LSC):**

En el presente caso, atendiendo al motivo de la paralización comunicada por la FEDERACIÓN, no corresponde realizar el análisis del requisito en cuestión.

g) **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):**

Como último requisito para la declaratoria de huelga, el literal g) del citado artículo 80 del Reglamento de la LSC exige que *"la organización sindical entregue formalmente la lista de servidores civiles que se quedarán 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.

Así, de acuerdo al artículo 85 del Reglamento de la LSC, durante la huelga, la organización sindical tiene la obligación de garantizar la permanencia de determinados puestos de trabajo durante la medida de fuerza, siempre que estos puestos guarden correspondencia con los servicios indispensables, entendiéndose por tales -de acuerdo al artículo 83 del Reglamento de la LSC antes citado- *"(...) aquellos cuya paralización pone en peligro a las personas, la seguridad, la conservación de los bienes o impida la reanudación inmediata de la actividad ordinaria de la entidad pública una vez concluida la huelga"*, o con los servicios esenciales que la entidad pública pueda prestar a la comunidad, entendiendo por tales servicios, de acuerdo con el artículo 84, *"aquellos cuya interrupción pone en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población"*².

De lo expuesto, se aprecia una limitación al derecho de huelga en los denominados servicios esenciales, cuyo propósito, tras un análisis de ponderación de bienes jurídicos, es arribar a una salida armónica entre el derecho de huelga y el ejercicio de otros derechos constitucionalmente consagrados.

Atendiendo a ello, se tiene que el requisito en análisis exige que la nómina o lista de servidores civiles que proponga la organización sindical: i) sea entregada formalmente a la entidad pública conjuntamente con la comunicación de huelga³; y ii) en efecto garantice la permanencia del personal necesario que permita dar continuidad a los servicios mínimos de los servicios públicos esenciales.

Desde luego, para una debida dotación de personal por parte de las organizaciones sindicales, las entidades públicas que presten servicios esenciales deben cumplir con comunicarles anualmente, el número, ocupación y horarios de servidores necesarios para el mantenimiento de los servicios mínimos⁴. Los efectos de tal comunicación son distintos dependiendo del destinatario: i) en el caso de la organización sindical, dicha comunicación la vincula si es que no la cuestiona, conforme a ley; y ii) en el caso de la AAT, esta toma conocimiento de la referida comunicación y da por cumplida la obligación prevista para la entidad en el tercer párrafo del artículo 85 del Reglamento de la LSC, sin que ello implique un análisis de fondo y, por tanto, sin

² De acuerdo con el artículo 84 del Reglamento de la LSC, los servicios esenciales son: i) 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; ii) 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, iii) otros establecidos por ley específica.

³ La toma de conocimiento por parte de la ENTIDAD de la lista de servidores resulta esencial para una debida gestión de los servicios mínimos durante la huelga.

⁴ Así lo establece expresamente el tercer párrafo del artículo 85 del Reglamento de la LSC. Asimismo, de acuerdo con el artículo 65 del Reglamento de la LRCT, de aplicación supletoria, dicha comunicación debe efectuarse en el mes de enero de cada año.



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**

que la toma de conocimiento implique una validación o aceptación de la determinación de los servicios mínimos comunicados por la entidad.

Ahora bien, dicho esto, a los fines del presente caso interesa subrayar que, de acuerdo con la comunicación de huelga presentada por la FEDERACIÓN, la medida de fuerza afectaría el servicio público de educación básica regular, el cual constituye un servicio público esencial de acuerdo con la Ley N° 28988⁵.

No obstante lo anterior, de la documentación remitida por la ENTIDAD a la AAT no es posible saber si aquella cumplió o no con comunicar a la FEDERACIÓN el número, ocupación y horarios de los servidores civiles necesarios para el mantenimiento de los servicios mínimos de educación, a fin de que se garantice la permanencia del personal necesario para atender dichos servicios en caso de huelga. Además de ello, se verifica que ante esta Dirección General, no se ha presentado ninguna comunicación de servicios mínimos por parte de la ENTIDAD ni viene tramitándose ningún procedimiento de divergencia sobre el particular.

Por lo tanto, al no haberse acreditado que la ENTIDAD cumpliera con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 85 del Reglamento de la LSC, no resulta razonable determinar, en ese contexto de indefinición, que la FEDERACIÓN se encontraba obligada a entregar la lista de trabajadores que se quedaría a cargo para dar continuidad a los servicios mínimos. Arribar a una conclusión en contrario implicaría razonar a favor de la limitación del ejercicio del derecho de huelga y reputar *a priori* a la FEDERACIÓN el incumplimiento del requisito materia de análisis.

Por lo expuesto, en el presente caso, no puede concluirse que la FEDERACIÓN haya incumplido el requisito establecido en el literal g) del artículo 80 del Reglamento de la LSC.

En atención a las consideraciones expuestas;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **IMPROCEDENTE** la comunicación de huelga presentada por la **FEDERACIÓN NACIONAL DE REUNIFICACIÓN DE TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DEL SECTOR EDUCACIÓN**, consistente en un paro nacional de 24 horas, a llevarse a cabo el día 22 de noviembre de 2018, al no haberse observado los requisitos previstos en los literales b), c) y e) del artículo 80 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **HACER DE CONOCIMIENTO** que tratándose de un acto emitido por instancia única, cabe la interposición de recurso de reconsideración contra el mismo, a ser presentado ante esta Dirección General dentro del plazo de tres (03) días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente de aquel en el que se practique la notificación.

Regístrese y notifíquese.-


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

EGB/dsh

⁵ La Ley N° 28988, publicada el 21 de marzo de 2007, declara a la educación básica regular como servicio público esencial, a fin de garantizar el pleno ejercicio del derecho fundamental de la persona a la educación, derecho reconocido en la Constitución Política del Perú, en la Ley General de Educación y en los Pactos Internacionales suscritos por el Estado peruano.

