



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° 235 -2018-MTPE/2/14

Lima, 05 de diciembre de 2018.

VISTO:

El Oficio N° 166-2018-GRL-GRDS-DRTPE, ingresado el 03 de diciembre de 2018 y con número de registro 206779-2018, de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Lima (en adelante, DRTPE de Lima), mediante el cual remite a la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el Oficio N° 067-2018-SIDUH-HUACHO, presentado por el **SINDICATO DE DOCENTES UNIVERSITARIOS DE HUACHO - UNIVERSIDAD NACIONAL JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN** (en adelante, SINDICATO), con relación a la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, de fecha 13 de noviembre de 2018, que declaró improcedente la comunicación de huelga de la referida organización sindical, consistente en el acatamiento de una huelga indefinida convocada por la **FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS DEL PERÚ – FENDUP** (en adelante, FEDERACIÓN), a llevarse a cabo desde el día 15 de noviembre de 2018.

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 N° 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

2. De la competencia de la Dirección General de Trabajo

La Décima Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 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 86³ del referido Reglamento General, estarán a cargo del órgano competente del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

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

² Sobre el particular, la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29831, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, incorporada por el Decreto Legislativo N° 1452, publicado el 16 de setiembre de 2018, precisa que subsiste el recurso de revisión, en los casos previstos en normas con rango infra legal expedidas con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272.

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

**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.

Conforme se ha determinado en el numeral 1 de la parte considerativa de la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, objeto de impugnación, el procedimiento de declaratoria de huelga iniciado por el SINDICATO constituye un supuesto de alcance supra regional o nacional⁴, en atención a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 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 N° 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 que la Autoridad Administrativa de Trabajo (en adelante, AAT) tenga por cumplido los requisitos para la declaratoria de huelga establecidos en el Reglamento de la LSC, y en consecuencia, se deje sin efecto la Resolución Directoral General N° 0210-2018-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, respecto de la mencionada Resolución Directoral General, 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 General⁵, 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

⁴ Al respecto, se señaló que de acuerdo a la comunicación de huelga presentado por el SINDICATO, la medida de fuerza consistirá en una huelga indefinida a nivel nacional, a llevarse a cabo por los trabajadores docentes de universidades públicas afiliados a las bases de la FEDERACIÓN.

⁵ **Artículo 84.- Deberes de las autoridades en los procedimientos**

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

(...)

3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.

(...).



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

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

4. De los hechos suscitados

Mediante el Oficio N° 172-2018-DPSC-DRTPE-GRDS-GRL, ingresado el 8 de noviembre de 2018, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPE de Lima remitió a esta Dirección General, la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO, consistente en el acatamiento de una huelga indefinida convocada por la FEDERACIÓN, a realizarse desde el día 15 de noviembre de 2018.

La comunicación de huelga presentada por el SINDICATO fue declarada improcedente por esta Dirección General mediante la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, de fecha 13 de noviembre de 2018, al no haberse observado los requisitos previstos en los literales a), b), c) y e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC.

En ese contexto, mediante escrito presentado a la DRTPE de Lima el día 22 de noviembre de 2018, el SINDICATO solicita a la AAT que se tengan por cumplidos los requisitos para la declaratoria de huelga, establecidos en el Reglamento de la LSC, acompañando para tal efecto, los siguientes documentos:

- Cédula de notificación correspondiente al Expediente N° 353-2018-MTPE/2.14-P.H.
- Resolución Directoral N° 0210-2018-MTPE/2/14.
- Copia legalizada del proceso de elecciones para la junta directiva.
- Copia legalizada del acta de asamblea general de aprobación por unanimidad del acatamiento de la huelga indefinida desde el día 15 de noviembre de 2018.
- Copia legalizada de la plataforma de lucha 2018.
- Copia legalizada del padrón de asamblea general de docentes del SINDICATO de fecha 17 de octubre de 2018.

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 N° 0210-2018-MTPE/2/14 se determinó que el SINDICATO no cumplió con este requisito, por cuanto no se observa que en la comunicación de huelga se haya consignado la plataforma de lucha de la huelga indefinida convocada por la FEDERACIÓN, de modo





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 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.

Ahora bien, el SINDICATO ha acompañado a su recurso de reconsideración, copia legalizada de la plataforma de lucha de la huelga nacional indefinida prevista para iniciar el 15 de noviembre de 2018,

Sobre el particular, es preciso reparar que los recursos administrativos contemplados en el artículo 216.1 del TUO de la LPAG tienen su fundamento en la facultad de contradicción administrativa, por la cual, pueden impugnarse los actos administrativos que se considera violan un derecho o atentan contra un interés legítimo.

En este mismo orden de ideas, Northcote Sandoval precisa que *"(l)os recursos administrativos constituyen entonces un mecanismo de defensa de los derechos de los administrados, permitiéndoles cuestionar los actos de la administración pública que hubieran sido dictados sin cumplir con las disposiciones legales o sin efectuar una adecuada apreciación de los hechos y fundamentos expuestos por los administrados"*⁶.

Es decir, los recursos administrativos son mecanismos por los cuales el administrado impugna un acto de la Administración que le causa agravio, exigiéndole revisar tal decisión, a fin de alcanzar su revocación o modificatoria; siendo necesario para ello, que la pretensión impugnatoria se sustente en una diferente interpretación de las pruebas producidas o se invoque la inaplicación, omisión o vulneración de normas aplicables al caso.

Considerando entonces que la presentación de los recursos administrativos no habilita al administrado a subsanar las omisiones o errores incurridos en su comunicación de huelga – máxime si la subsanación documental que pretende el SINDICATO, en este caso, se habría efectuado el 22 de noviembre de 2018, es decir, con posterioridad a la fecha prevista para el inicio de la huelga⁷, resulta evidente que el SINDICATO no cumplió con el requisito previsto en el literal a) del artículo 80 del Reglamento de la LSC; razón por la cual, debe confirmarse la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

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

En la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14 se determinó que el SINDICATO no cumplió con este requisito, por cuanto si bien en la comunicación cursada se señaló que la decisión de acatar la huelga nacional indefinida convocada por la FEDERACIÓN se adoptó por mayoría en la reunión de docentes realizada el 17 de octubre de 2018, no se acompañó el acta de asamblea respectiva ni documento análogo que acredite que dicha decisión se adoptó conforme a sus estatutos y a su vez representó la voluntad mayoritaria de los servidores civiles comprendidos en su ámbito.

Ahora bien, el SINDICATO ha acompañado a su recurso de reconsideración, copia legalizada del acta de asamblea general de fecha 17 de octubre de 2018, donde se habría aprobado por unanimidad el acatamiento de la huelga indefinida desde el día 15 de noviembre de 2018, así como copia legalizada del padrón de asistentes a la misma.

Sin embargo, considerando que conforme se ha señalado en el numeral precedente, la subsanación de requisitos no tiene lugar a través de los recursos administrativos, y verificándose que el SINDICATO no acredita haber cumplido en la debida oportunidad con lo previsto en el literal b) del

⁶ NORTHCOTE SANDOVAL, Cristián (2007). *Características de los Recursos Administrativos de Reconsideración y Apelación*. Revista Actualidad Empresarial 146 – Primera quincena de noviembre de 2007, pp. IV-1 a IV-2.

⁷ De acuerdo a la comunicación de huelga presentada por el SINDICATO, el inicio de la medida de fuerza estaba previsto para el 15 de noviembre de 2018.





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**

artículo 80 del Reglamento de la LSC, debe confirmarse la Resolución Directoral General N° 210-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

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

En la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14 se determinó que el requisito exigido fue incumplido por el SINDICATO, toda vez que al no haberse presentado el acta de asamblea donde se adoptó la decisión de declaratoria de huelga, no se podía concluir si dicha acta se encontraba refrendada por Notario Público o, a falta de éste, por el Juez de Paz Letrado de la localidad.

Al respecto, aun cuando el SINDICATO adjunta a su recurso de reconsideración copia legalizada del acta de asamblea general de fecha 17 de octubre de 2018, así como copia legalizada del padrón de asistentes a la misma, conforme se ha señalado en los numerales precedentes, la subsanación de requisitos no tiene lugar a través de los recursos administrativos; razón por la cual, verificándose que SINDICATO no acredita haber cumplido en la debida oportunidad con lo previsto en el literal c) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, debe confirmarse la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

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

Conforme se señaló en la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, este requisito exige que la declaratoria de huelga sea comunicada a la entidad pública con una anticipación de 15 días calendario⁸, acompañándose copia del acta de votación.

Dicho esto, en el presente caso, se determinó que el requisito en mención fue incumplido por el SINDICATO, por cuanto no se observó que este haya comunicado el acatamiento de la huelga a la entidad pública comprendida dentro de su ámbito, esto es, a la **UNIVERSIDAD NACIONAL JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN**, menos aún que esta última 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.

Al respecto, habiéndose revisado nuevamente lo actuado en el Expediente N° 353-2018-MTPE/2/14-PH, correspondiente al presente procedimiento de declaratoria de huelga, así como la documentación presentada por el SINDICATO, no se aprecia que la mencionada entidad pública fuese comunicada con la declaratoria de huelga con una antelación de 15 días calendario, acompañándose copia del acta de votación, conforme lo exige el literal e) del artículo 80 del Reglamento de la LSC, en concordancia con el artículo 45 de la LSC⁹, aspecto que no ha sido desvirtuado ni negado por el SINDICATO en su recurso impugnatorio.

Por lo tanto, corresponde confirmar la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, en este extremo.

Estando a las consideraciones expuestas;

⁸ Respecto de la oportunidad en que debe efectuarse la comunicación de huelga, se indicó que para efectos del cómputo del plazo de 15 días calendario, 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.

⁹ La comunicación de la declaratoria de huelga a la entidad o entidades públicas comprendidas dentro de su ámbito resulta esencial a fin de que estas puedan determinar e implementar las medidas necesarias para garantizar la prestación o funcionamiento de los servicios indispensables y/o de los servicios mínimos esenciales, desde el inicio de la huelga y hasta su efectiva culminación, dentro del marco del respeto al ejercicio del derecho fundamental a 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

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por el **SINDICATO DE DOCENTES UNIVERSITARIOS DE HUACHO - UNIVERSIDAD NACIONAL JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN** contra la Resolución Directoral General N° 0210-2018-MTPE/2/14, de fecha 13 de noviembre 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 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 BIRIMISA
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

EGB/dsh