



GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO
Resolución Directoral N° 660182 -2024-GRA/GR-GG-ORADM

Ayacucho, **19 SEP. 2024**

VISTO: El expediente de Registro SISGEDO Nr. 8091599/4256279, Resolución Directoral Nos. 36-2023-GRA/GR-GG-ORADM-ORH; Resolución de Alcaldía N° 492-2023-MPH/A; Informe No 168-2023-GRA/GG-ORADM-ORH-ROMO; Carta No. 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH; Informe Técnico No 061-2024-GRA/GG-ORADM-ORH-AJQA; Oficio n° 1391-2024-GRA/GR-GG-ORADM-ORH; Carta N° 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH; Opinión Legal No 50-2024-GRA/GG-ORAJ/JMDC; Oficio N° 1580-2024-GRA/GR-GG-ORAADM-ORH; y demás documentos adjuntos en ochenta y cuatro (84) folios, y;

CONSIDERANDO:

Que, en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado, Capítulo XIV Título IV de la Ley N° 27680-Ley de Reforma Constitucional sobre descentralización y el artículo 2° de la Ley N° 27867-Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificaciones; los Gobiernos Regionales emanan de la voluntad popular, son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia, constituyendo para su administración económica y financiera un Pliego Presupuestario;

Que, mediante expediente Nos. 8392202/4491903, el servidor público **Abog. BLUMER ZIALER QUISPE CASAFRANCA**, solicita la aplicación del silencio administrativo positivo, amparándose en el Art. 37 de TUO, Ley 27444 – Decreto Supremo No 004-2019-JUS, sustentando que no se resolvió sus recursos dentro de los plazos establecidos en la norma indicada, respecto a su pretensión de ampliación de su solicitud de suspensión perfecta de su vínculo laboral con el Gobierno Regional de Ayacucho, hasta la conclusión del cargo de confianza otorgada por la Municipalidad Provincial de Huamanga.



Que, se tiene la Opinión Legal N° 50-2024-GRA/GG-ORAJ/JMDC, de fecha 20 de agosto del 2024, que en sus conclusiones precisa; 4.1 La Dirección Regional de Administración declare la NULIDAD, de la Carta No 333-2023-GRA/GRA-GG-ORH, y Carta No 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, por haberse vulnerado el deber de motivación.; 4.2 Retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión de la Carta No 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH y Carta No 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH. Por ello, en caso se declare la nulidad, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre el recurso de apelación, reconsideración y solicitud de aplicación de silencio administrativo positivo;

De la revisión de autos se advierte que, con ocasión a la solicitud de suspensión perfecta del vínculo laboral para asumir cargo de confianza de fecha 02 de octubre de 2023, presentado por el servidor Blumer Zialer Quispe Casafranca, vinculado bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057 y con contrato a plazo indeterminado desde la vigencia de la Ley 31131(10 de marzo de 2021), la Oficina de Recursos Humanos ha comunicado la improcedencia de dicha petición hasta en dos oportunidades: la primera, mediante Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM- hasta en dos oportunidades: la primera, mediante Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM- ORH, notificada al administrado con fecha 20 de octubre de 2023(folios 15), y la segunda, mediante Carta N° 94-2024-GRAVGRA-GG-ORADM-ORH, notificada al administrado el 15 de marzo de 2024 (folios 56). En relación a la Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-OR, el servidor ha interpuesto recurso de reconsideración con fecha 26 de octubre de 2023 (folios 26). En tanto, en relación a la Carta N° 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, el servidor ha formulado recurso de apelación con fecha 18 de marzo de 2024(folios44).

Asimismo, a folios 47, obra la solicitud presentada por el servidor, peticionando el silencio administrativo positivo para que se apruebe su recurso de apelación a la Carta N°094-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH.

En ese contexto, de conformidad con el artículo 218 del T.U.O de la ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, señala:

Artículo 218.1. Los recursos administrativos son: a) Recurso de reconsideración b) Recurso de apelación 218.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días".



De la revisión del recurso de reconsideración de folios 26 y de apelación de folios 44, se verifica que ambos recursos han sido presentados dentro del plazo fijado en el TUO de la Ley 27444. En ese sentido, considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, reuniendo los recursos de reconsideración y apelación, los requisitos establecidos en la ley, corresponde efectuar el análisis jurídico correspondiente. Sobre la suspensión perfecta del vínculo laboral con reserva de plaza de un trabajador CAS indeterminado designado en cargo de confianza.

El artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1057, modificado por la Ley N° 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del decreto legislativo 1057 y otorga derechos laborales, establece lo siguiente:

"Artículo 6.- Contenido El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos: (...) g) Licencias con goce de haber por maternidad, paternidad, y otras licencias a las que tienen derecho los trabajadores de los regímenes laborales generales".

En atención a esta disposición normativa, el trabajador CAS tiene derecho a cualquier licencia que esté prevista para el trabajador del régimen laboral público o privado. Bajo ese orden de ideas, la Autoridad Nacional del Servicio Civil en el Informe Técnico N° 092-2018-SERVIR/GPGSC, en la misma línea ha concluido:

"3.1. Los servidores sujetos al régimen CAS tienen derecho a gozar de las mismas licencias que se concedan en los regímenes generales de la entidad en la que presta servicios, asimismo, la norma no ha indicado ninguna precisión para adquirir ese derecho, es decir, que se tenga que prestar labores efectivas por un año antes de poder solicitar licencia sin goce de remuneraciones.

3.2 resultará procedente que un servidor bajo el régimen CAS pueda vincularse a otra o la misma entidad bajo cualquiera de los regímenes laborales del Estado; sin embargo, previamente deberá suspender de manera perfecta su vínculo laboral primigenio, a través de una licencia sin goce de remuneraciones, o extinguir su vínculo laboral mediante la renuncia al cargo que viene ocupando".

Bajo ese marco normativo, las entidades han venido autorizando la suspensión para el caso de trabajadores CAS, observando en forma estricta el plazo permitido por ley para el caso de licencia sin goce de remuneraciones, es decir hasta por 90 días, esto debido a la naturaleza determinada que revestía el régimen laboral (1057).



Sin embargo, la naturaleza jurídica de carácter determinada fue cambiada, puesto que con ocasión de la vigencia de la Ley 31131, los trabajadores CAS ostentan una relación laboral de naturaleza indeterminada, por lo tanto, teniendo dicha condición resultaría viable que puedan solicitar licencia sin goce de remuneraciones con reserva de plaza, es decir por el plazo que dure la designación en un puesto de confianza o directivo.

Seguidamente el ensayista, concluye: *"De conformidad con lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico, así como en los instrumentos normativos de carácter supranacional, a partir de la vigencia de la Ley n° 31131 sí es viable legalmente que a un trabajador CAS a plazo indeterminado que hubiera sido designado en un cargo de confianza o directivo, o esté por serlo, se le conceda licencia sin goce de haber con reserva de plaza por un plazo igual al periodo durante el que estuviere designado"*.

Cabe señalar que, el literal c) del numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce que es derecho de todo ciudadano el de tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones pública de su puesto.

En ese sentido, el suscrito comparte el criterio jurídico, de que, un trabajador CAS con vínculo laboral a plazo indeterminado como consecuencia de la vigencia de la Ley 31131, que hubiera sido designado en un cargo de confianza o directivo, tiene derecho a solicitar la suspensión perfecta de su vínculo laboral y la entidad conceder licencia sin goce de remuneraciones con reserva de plaza por un plazo igual al periodo durante el que estuviere designado. De acuerdo con el artículo 3° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la validez de un acto administrativo se encuentra sujeta a que éste haya sido emitido conforme al ordenamiento jurídico, es decir, cumpliendo los requisitos de validez: competencia (órgano facultado); objeto o contenido lícito, preciso, posible física y jurídicamente (para determinar inequívocamente sus efectos y comprender las cuestiones surgidas de la motivación); finalidad pública (adecuado al interés público); motivación (debidamente sustentado), y procedimiento regular (cumplimiento del procedimiento previsto para su generación).

Asimismo, conforme al artículo 9 del TUO de la Ley 27444 todo acto administrativo es presuntamente válido (presunción iuris tantum) en tanto no sea declarada su nulidad por autoridad administrativa competente.



Con relación a la debida motivación, esta se sustenta en la necesidad de permitir apreciar el grado de legitimidad del acto administrativo y limitar la arbitrariedad en la actuación pública; por lo que no son admisibles como tal la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamento del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444.

El incumplimiento del deber de motivación del acto administrativo comprende dos supuestos principales: la carencia absoluta de una motivación insuficiente o parcial. En el segundo caso por tratarse de un vicio no trascendente, prevalece la conservación del acto a la que hace referencia el artículo 14° del TUO de la Ley N° 27444. En el primero, al no encontrarse dentro del supuesto de conservación antes indicado, el efecto es la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10° de la misma norma.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, sobre cuál es el contenido constitucionalmente protegido a la motivación de resoluciones, precisando que se produce su afectación, entre otros, en los siguientes casos:

"7. El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso. Sin embargo, no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales. Así, en el Exp. N.° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.° 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico".



En el presente caso, tras examinar detenidamente la documentación contenida en el expediente administrativo, se constata que el impugnante, en su condición de servidor vinculado bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 y con una duración de naturas, la indeterminada, solicitó a la Oficina de Recursos Humanos con fecha 02 de octubre de 2023, la suspensión perfecta para asumir cargo de confianza, a partir del 02 de octubre hasta que dure el periodo de su designación. Ante dicha petición, la Oficina de Recursos Humanos, mediante Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, de fecha 20 de octubre de 2023, y mediante Carta N° 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, de fecha 14 de marzo de 2016, comunica al administrado la improcedencia de la solicitud de suspensión perfecta para asumir cargo de confianza (En el primer caso el administrado formuló recurso de reconsideración y en el segundo, recurso de apelación).

En las Cartas señaladas precedentemente, se advierte que la Oficina de Recursos Humanos no llevó a cabo un análisis adecuado ni justificó los motivos por los cuales al impugnante no le correspondería el otorgamiento de la licencia con reserva de plaza, hasta la conclusión de su designación en un cargo de confianza, teniendo en cuenta que respecto a dicha situación existe amparo legal en literal g) del Art. 6 del decreto Legislativo 1057 modificado por Ley N° 29849, así como la Ley 31131, con el que se otorga naturaleza indeterminada a los trabajadores CAS y el literal c) del numeral 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La omisión de considerar estos aspectos esenciales afecta la validez de la decisión de la Oficina de Recursos Humanos y se traduce en una carencia de motivación del resultado de la evaluación del expediente del impugnante.

Dada la carencia de una fundamentación adecuada en la Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH y Carta N° 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, donde se omite un análisis sustantivo y un pronunciamiento respecto a elementos cruciales que respalden la decisión de denegarle la solicitud, el suscrito es del criterio que dicha omisión constituye una falta de motivación sustancial. En consecuencia, se considera que la Carta N° 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH y Carta N° 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH, donde la Oficina de Recursos Humanos plasma su decisión, se enmarca en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 274441.



Estando a lo actuado y en uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias Leyes Nos. 27902, 28013, 28926, 28961, 28968, 29053, 29611 y 29981, Texto Único Ordenado de la Ley N°27444– Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Legislativo N° 1057, Ley N° 31131, Ley del Presupuesto No 31953 para el año 2024 y Resoluciones Ejecutivas Regionales 186-2024, 685-2023-GRA/GR.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD de las Cartas 333-2023-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH y Carta No 94-2024-GRA/GRA-GG-ORADM-ORH; consecuentemente retrotraer el procedimiento hasta el momento previo a la emisión de los documentos señalados, conforme a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTICULO SEGUNDO.- ENCARGAR, a la Oficina de Recursos Humanos del Gobierno Regional de Ayacucho, su continuación respecto de la tramitación administrativa de lo petitionado por el servidor.

ARTÍCULO TERCERO.- DISPONER, la transcripción de la presente Resolución la interesado e instancias pertinentes, con las formalidades que establece la Ley.

REGISTRESE, COMUNÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE



 **GOBIERNO REGIONAL DE AYACUCHO**
Abog. Wilman Salvador Uriol
Director Regional de Administración

ORADM.
WSU. Arch