

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

VISTO:

El Informe N° 071-2025-GRM-GRDS/DREMO-OAJ sin fecha suscrito por el Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo (Reg. N° 02771347), que contiene el escrito del recurso administrativo de apelación, Escrito S/N. de Recurso Administrativo de Apelación de fecha 10 de febrero de 2025 interpuesto por la administrada Judith Elizabeth Salas Cohaguila, e Informe N° 045-2025-GRM/GGR-GRDS-PMTA-AL de fecha 18 de marzo de 2025, suscrito por el Abg. Percy M. Tumpi Ajrota Asesor Legal de la Gerencia Regional de Desarrollo Social; y

CONSIDERANDO:

Que, conforme al Artículo 191° de la Constitución Política del Perú, concordante con la Ley N° 27867 y las respectivas modificatorias por la Ley N° 27902, Ley N° 28926 y

la Ley N° 28968 que aprueba la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la cual manifiesta en su Artículo 2°, que 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 presupuestal. Así mismo, estos tienen jurisdicción en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales, conforme a Ley;

Que, en merito al artículo 41 de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales “Las Resoluciones Regionales norman asuntos de carácter administrativo. Se expiden en segunda y última instancia administrativa. Los niveles de Resoluciones son:

(...)

c) Gerencial Regional, emitida por los Gerentes Regionales.

Que, conforme lo regulado en el artículo 96 del Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Moquegua, La Gerencia Regional de Desarrollo social tiene las siguientes funciones:

8).- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuesto contra los actos administrativos dictados en primera instancia (según corresponda) por los órganos que dependan jerárquicamente de ella;

Que, conforme lo regulado en el artículo 100 del mismo cuerpo legal, la Dirección Regional de Educación, es un órgano desconcentrado de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, tiene a su cargo las funciones en materia de educación. Depende jerárquica, funcional y administrativamente de la Gerencia Regional de Desarrollo Social;

Asimismo, siendo la finalidad de la actuación administrativa, por un lado, protege el interés general y por el otro garantizar los intereses y los derechos de los administrados, por lo tanto, la falta de respuesta de la Administración Pública respecto a un periodo particular lesiona derechos y al mismo tiempo vulnera el interés general, puesto que la ciudadanía requiere de una administración eficaz y efectiva.

SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD.

Que, el Artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, quien establece que “El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas ofrecidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho (...)”, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico; siendo el plazo para interponerlo de quince (15) días hábiles;

Que, el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, dispone que procede la contradicción de los actos administrativos que se supone violan, desconocen o lesionan derechos o intereses legítimos; siendo que, en el presente caso, el acto administrativo que pretende el administrado es que tenga una respuesta positiva o negativa del supuesto derecho que le asiste;

Que, el TUO de la Ley N° 27444 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, artículo 117 Derecho de petición:

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

117.1 Cualquier administrado individual o colectivamente, puede promover por escrito el inicio de un procedimiento administrativo ante todas y cualesquiera de las entidades, ejerciendo el derecho de petición reconocido por el artículo 2 inciso 20 de la Constitución Política del Estado.

(...)

117.3 Este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal.

Que, el TUO de la Ley N° 27444 aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos.

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

(...)

6). Resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automáticamente. (...);

DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE APELACIÓN.

El Artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, quien establece que, "El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas ofrecidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho (...)", debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico; siendo el plazo para interponerlo de quince (15) días hábiles;

Que, mediante Escrito S/N. de fecha 10 de febrero de 2025 ingreso por mesa de partes de la Dirección Regional de Educación de Moquegua con (Reg. 27556423 y Exp.1874068), el recurso administrativo de apelación interpuesto por la administrada JUDITH ELIZABETH SALAS COHAGUILA, quien la dirige en contra Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ, de fecha 16 de enero de 2025 a fin que el superior jerárquico declare la nulidad total del acto administrativo, como pretensión accesoria se proceda a dar cumplimiento y disponga que se me pague la asignación permanente mensual de alimentos para consumo humano de conformidad con los acuerdos suscritos en la negociación colectiva aprobado por la RDR N° 00964-2023 y RDR N° 00316-2022 (...).

Asimismo, manifiesta que el acto administrativo que viene en apelación carece de fundamentación en derecho, por lo tanto, la institución no ha brindado una respuesta en derecho, la misma que no guarda el derecho a ala motivación, a un debido proceso y que se me otorgue una respuesta en derecho congruente a mi pedido. También indica que el pago de asignación permanente mensual de alimentos para consumo humano en condición de trabajo se ha venido pagando de manera normal hasta el mes de marzo del 2024 y de manera arbitraria, sorpresiva e injustificada se ha suspendido la asignación de dicho beneficio, con el pretexto de no existir disponibilidad presupuestal;

Que, mediante Informe N° 071-2025-GRM-GRDS/DREMO-OAJ, de fecha 04 de marzo de 2025 el Director Regional de Educación de Moquegua, Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo Elevan el Recurso de Apelación interpuesto por la administrada Judith Elizabeth Salas Cohaguila que la dirige en contra del Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025, a fin que sea resuelta en segunda instancia administrativa de conformidad al artículo 220 del TUO de la Ley N° 27444;

CON RESPECTO AL DERECHO DE LA ADMINISTRADA.

Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 28° de la Constitución Política del Perú, el Estado reconoce los derechos de sindicación (o sindicalización), negociación colectiva y huelga, y, cautela su ejercicio democrático, en ese sentido fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales; asimismo, la convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado;

Que, la negociación colectiva en el Sector Público no puede ser examinada con la amplitud que sí es posible en el ámbito del Sector Privado, pues mientras que en este último no existen limitaciones para otorgarse beneficios económicos superiores y/o adicionales a los establecidos en la legislación laboral respectiva, por primar la autonomía de la voluntad para decidir sobre incrementos y condiciones de trabajo, **en el primero** concurren estipulaciones legales que restringen y determinan específicamente el ámbito sobre el cual es posible concertar un convenio colectivo. El principal límite

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

constitucional se encuentra en el principio de legalidad de la actuación administrativa, la cual debe realizarse de acuerdo con el presupuesto general del Estado, por ello las negociaciones colectivas de los trabajadores públicos deben efectuarse considerando un presupuesto equilibrado y equitativo que es aprobado por el Congreso de la República, dado que las condiciones de empleo en la Administración Pública se financian con recursos de todos los contribuyentes y de la Nación. Así, según los artículos 77° y 78° de la Constitución, el presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos y su proyecto debe estar efectivamente equilibrado;

El Principio de Legalidad Administrativa, emerge cuando todas las acciones que emanan del poder público se encuentran en completa armonía con las reglas de derecho, esto es que, los actos y comportamientos de la administración deben estar justificados en una ley previa, que otorgue una cobertura legal previa a toda potestad administrativa, de manera que cuando la Administración cuenta con ella, su actuación es verdaderamente legítima;

En materia de negociación colectiva rige el principio de literalidad como expresión de la autonomía de la que gozan las partes negociantes para regular sus intereses; así a nivel jurisprudencial, en la **Casación N° 4169-2008-Lambayeque** de fecha 20 de mayo de 2010, en su décimo considerando se precisó que: "(...) el convenio colectivo en nuestro ordenamiento jurídico, el mismo que deriva de una negociación colectiva, tiene una connotación contractual, al basarse en un acuerdo de voluntades expresado en forma escrita, que muchas veces tiene un contenido patrimonial, por lo que es ahí donde sale a tallar el principio de literalidad como expresión de la autonomía que gozan las partes negociantes para regular sus intereses, dado a que la literalidad implica que el contenido, la extensión, la modalidad de ejercicio y cualquier otro posible elemento, principal o accesorio, del derecho que recoge el título, sean los que emanan del mismo; por ende, las partes se sujetarán estrictamente a las prestaciones y contraprestaciones a las cuales se hayan obligado en el acuerdo colectivo". Ello, también se precisó en la **Casación N° 6292-2007-Lambayeque de fecha 11 de agosto de 2010**. Al respecto, cabe agregar que **Vincenzo Roppo señala que**: "El vínculo contractual tiene ciertamente una razón ética. La otra fórmula que habitualmente lo expresa tiene el sonido de un imperativo moral: pacta sunt servanda (**término latino, que significa "los pactos deben cumplirse"**). Es el imperativo moral de fidelidad a la palabra dada, de no traicionar el compromiso dado, de asumir responsabilidad de sus elecciones, de afrontar las consecuencias de sus decisiones. Pero el vínculo tiene sobre todo una razón funcional. El contrato es medio insustituible de organización y funcionamiento de las relaciones sociales y económicas. Pero no podría desplegar tales funciones, sino bajo el presupuesto de su valor vinculante entre las partes. Si el contrato no fuera vínculo (...) nadie podría contar con la certeza y efectividad de sus derechos, a su vez ligados a la estabilidad de los efectos nacidos de los propios contratos: en efecto, estos estarían expuestos al arbitrio de la contraparte;

Que, en principio corresponde reparar en el concepto y las fuentes de las condiciones de trabajo. Es entonces que, en relación a su definición, en el Informe Técnico N° 1767-2021-SERVIR-GPGSC2, SERVIR ha expresado lo siguiente:

2.6 Sobre el particular, debemos **señalar que según Jorge Toyama Miyagusuku**, "las condiciones de trabajo tal como están concebidas en nuestro ordenamiento- son todas aquellas prestaciones que debe brindar el empleador para que el trabajador pueda laborar de manera adecuada. Todos los gastos, condiciones, prestaciones, bienes y servicios, que debe proporcionar el empleador para que el trabajador cumpla con su prestación ingresan dentro de esta categoría de condiciones de trabajo".

(...).

2.8 Como se advierte, las condiciones de trabajo se otorgan al servidor para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, por ejemplo, **alimentación**, movilidad, viáticos, gastos de representación, vestuario o uniforme y, en general, todo lo que razonablemente cumpla tal objeto y no constituya un beneficio o ventaja patrimonial para el servidor, **dado que no tienen carácter remunerativo**.

SOBRE EL OTORGAMIENTO DE ALIMENTOS COMO CONDICIÓN DE TRABAJO EN UNA NEGOCIACIÓN COLECTIVA CELEBRADA EN EL MARCO DE LA LEY N° 31188.

Que, la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, de conformidad con lo

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú y lo señalado en el Convenio 98 y en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo;

Es menester señalar que la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante se denominará la Ley), así como, los Lineamientos para la implementación de la Ley aprobado por el Decreto Supremo N° 008-2022-PCM (en adelante, los Lineamientos), regulan el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales. Es así que, a partir de su vigencia dichas normas constituyen el marco normativo aplicable para el desarrollo de la negociación colectiva de los servidores de las entidades comprendidas en el artículo 2 de la ley;



Que, ahora bien, en relación a las materias que se pueden negociar colectivamente en el marco de la ley, nos remitimos al contenido de su artículo 4, el que establece como objeto de la negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden las remuneraciones y otras condiciones de trabajo con incidencia económica, así como todo aspecto relativo a las relaciones entre empleadores y trabajadores, y las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores;

Que, en esa línea, el literal b) del numeral 6.1 del artículo 6 de los Lineamientos, define a otras condiciones de trabajo con incidencia económica como “aquellos montos que se otorgan a los servidores públicos para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, y no constituya beneficio o ventaja patrimonial para los servidores públicos, ni forma parte de la remuneración;



Asimismo, de la lectura tanto del numeral 9.2 del artículo 9 de la ley como del numeral 17.1 del artículo 17 de la ley, se desprende que, en la negociación colectiva descentralizada las organizaciones sindicales legitimadas para ello negocian en nombre de todos los trabajadores del respectivo ámbito y, **que el convenio colectivo es el producto final del procedimiento de negociación colectiva, siendo una de sus características el tener fuerza de ley y ser vinculante para las partes que lo adoptaron, obliga a estas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad dentro de su ámbito;**

Que, mediante Decreto Supremo N° 008-2022-PCM – Decreto Supremo que Aprueba el “Lineamientos para la Implementación de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, explícitamente el:

Artículo 13.- Garantía de viabilidad presupuestal.

13.1. Conforme a lo previsto en el artículo 10 de la Ley, **la parte empleadora asegura, bajo responsabilidad**, en la negociación colectiva en el sector público, que su representación garantiza la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados. Para garantizar la referida viabilidad presupuestal de los acuerdos de negociaciones colectivas en los años fiscales correspondientes, las entidades públicas deben considerar su capacidad fiscal, financiera y presupuestaria; así como, la gestión fiscal de los recursos humanos, y para tal efecto elaboran un informe que desarrolle dichos conceptos y que establezca el costo de implementación del proyecto de Convenio Colectivo y la disponibilidad presupuestal con que se cuenta;

Que, son hechos relevantes en autos que mediante Resolución Directoral Regional N° 00316 de fecha 04 de marzo del 2022, suscrito por el Director Regional de Educación Moquegua, Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo, ha resuelto APROBAR el ACTA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA ENTRE LA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE MOQUEGUA DREMO Y EL SINDICATO DE TABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION SITSA – DREMO, el cual como anexo forma parte de la presente resolución:

- ACTA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA ENTRE LA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE MOQUEGUA DREMO Y EL SINDICATO DE TABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION SITSA – DREMO” los representantes de ambas partes aprobaron el otorgamiento de los siguientes beneficios en el marco de la negociación colectiva entre el SITSA y DREMO lo siguiente:

(...)

CONDICIONES DE TRABAJO.

(...)

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

Octavo.- Asignación permanente mensual por concepto de alimentos de consumo humano por la suma de S/. 343.33 soles para los servidores administrativos del DL. 276 agremiados al SITSA.

(...)

Que, mediante Resolución Directoral Regional N° 00964 de fecha 14 de julio del 2023, suscrito por el Director Regional de Educación Moquegua, Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo, ha resuelto RATIFICAR el convenio Colectivo 2023 - 2024, suscrito entre la representación empleadora Dirección Regional de Educación Moquegua y el Sindicato de Trabajadores Administrativos de la Sede Administrativa de la Dirección Regional de Educación SITSA – DREMO, a nivel descentralizado el cual como anexo forma parte de la presente resolución:

- CONVENIO COLECTIVO 2023-2024 SUSCRITO ENTRE LA REPRESENTACION EMPLEADORA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION DE MOQUEGUA Y EL SINDICATO DE TABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LA SEDE ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION REGIONAL DE EDUCACION SITSA – DREMO), los representes de ambas partes llegaron a los siguientes acuerdos que a continuación se detalla:

(...)

Segundo.- Los acuerdos que se ratifican son los siguientes:

(...)

Acuerdo 5°.- Asignación permanente mensual por concepto de alimentos de consumo humano por la suma de S/. 343.33 para los servidores administrativos del DL. 276 agremiados al SITSA-DREMO.

(...)

En tal contexto, de acuerdo a los términos expresos de las resoluciones administrativas antes citadas que aprobaron las negociaciones colectivas, que han sido invocadas por la accionante para sustentar su pretensión, y en aplicación de los principios expuestos en considerativas precedentes, como el principio de literalidad que rige en materia de negociación colectiva, se advierte que por la Dirección Regional de Educación de Moquegua:

- Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo – Presidente
- CPC. Juliana Karin Machuca Agostinelly – Miembro
- Arq. Ricardo Agustín Sosa Gonzales - Miembro

Acordaron RATIFICAR en el **Acuerdo 5.**- Asignación permanente mensual por concepto de alimentos de consumo humano por la suma de S/. 343.33 soles para los servidores administrativos del DL. 276 agremiados al SITSA-DREMO. Por lo que estando a que la pretensión de la administrada se encuentra circunscrita al cumplimiento de la norma;

Que, mediante Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025 suscrito por el Director Regional de Educación de Moquegua, Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo, debidamente notificado a la administrada, según Cargo de Notificación en la fecha 10.02-2025, se proceda a dar respuesta a la administrada, **indicando que el Convenio Colectivo de fecha 14 de julio de 2023 se encuentra condicionada a la factibilidad presupuestal**, asimismo manifiesta que en fecha 04 de abril de 2024 reunidos conjuntamente con el sindicato del SITSA DREMO se abordó el tema del pago de alimentos de consumo humano, en el que debían establecerse procedimientos administrativos para enmarcarse en condición de trabajo conforme las características de SERVIR. No tener carácter remunerativo. (...). Asimismo, comunica que se acordó en el marco de la negociación colectiva el otorgamiento de movilidad como condición de trabajo (...).

Concluyendo que conforme lo señalado, **actualmente NO EXISTE disponibilidad presupuestal** para la implementación y otorgamiento de alimentos, por lo que su comunicación resulta ser incongruente;

Al respecto debemos descartar lo mencionado en el Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025, puesto que de la revisión del Convenio Colectivo de fecha 14 de julio de 2023 (aprobado mediante Resolución Directoral Regional N° 00964 de la misma fecha), **NO SE ENCUENTRA CONDICIONADA A LA FACTIBILIDAD PRESUPUESTAL (Acuerdo 5)**, con respecto al pedido (recurso de apelación de la administrada) PAGO DE ASIGNACION PERMANENTE MENSUAL DE ALIMENTOS PARA CONSUMO HUMANO POR LA SUMA DE S/. 343.33 PARA LOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DEL DL. 276 AGREMIADOS AL SITSA – DREMO. **Lo que, si debo indicar y procedo a realizar una aclaración, que el Acuerdo 6.- Asignación de alimentos para consumo humano por la suma de S/**

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

1,000.00 soles en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal. Asimismo, debemos indicar que del recurso administrativo de apelación, nunca se ha solicitado otorgamiento de movilidad como condición de trabajo, lo que es incongruente la respuesta de la Dirección Regional de Educación Moquegua. Concluimos que el Acuerdo 6, si se encuentra sujeto a disponibilidad presupuestal, y no el Acuerdo N° 5, que es materia del recurso administrativo de apelación;



Que, me permito precisar que la negociación colectiva, siendo una de sus características el tener fuerza de ley y ser vinculante para las partes que lo adoptaron, tiene naturaleza alimentaria y siendo que está protegida por el artículo 24° de la Constitución Política del Estado, por lo que el restablecimiento del derecho no puede ser tomada por la Dirección Regional de Educación Moquegua como una contravención a las leyes de presupuesto, toda vez que de existir alguna diferencia, debe decidirse en respeto de la ley (Ley N° 31188 - Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal), lo que no quiere decir que se esté disponiendo contrario a la ley, sino el restablecimiento de un derecho conculcado (quebrantar, vulnerar, transgredir o violar una ley, obligación o principio) por la Dirección Regional de Educación de Moquegua. Finalmente, se precisa que, en concordancia con el principio de previsión y provisión presupuestal, la representación del empleador (Dirección Regional de Educación de Moquegua) debe garantizar la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados en la negociación colectiva;



Que, respecto a la debida motivación, el artículo 3 de la Ley 27444 — Ley del Procedimiento Administrativo General establece: "son requisitos para la validez de los actos administrativos: 1. La Competencia (...); 2. Objeto o Contenido (...); 3. Finalidad Pública (...); **4. Motivación (...)** y 5. Procedimiento regular (...)". El mismo que se debe concordar con lo que se expresa en el artículo 6 de la precitada ley que indica que "la motivación de un acto jurídico debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de hechos probados relevantes del caso específico, y a la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado," en ese sentido, todo acto administrativo debe contar con todos sus requisitos para que sea válido, sobre todo debe estar motivado, pues la motivación del acto administrativo constituye una garantía en la medida que permite conocer el proceso lógico que ha llevado la Administración Pública a la adopción de una determinada decisión. La motivación viene a ser la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de base o determinan una resolución de la Administración. Su incumplimiento puede dar lugar a efectos sobre los actos administrativos y sobre las autoridades que los emiten, como es el caso de la nulidad que se da cuando se omita la motivación o revele contravención legal o normativa;

Que, asimismo señala Morán Urbina, que la jurisprudencia francesa indica que la motivación resulta trascendente cuando tiene en cuenta unas reglas: que los agentes públicos están obligados a motivar sus actos cuando la ley o reglamento asilo disponen, la ausencia de motivación acarrea que el acto sea sancionado con la nulidad del mismo, los motivos en los que se basa la argumentación del agente se consideran, en principio, como determinantes, los motivos deben ser materialmente exactos, lícitos, y su prueba incumbe a aquel que, critica el motivo, debiendo resultar las piezas del expediente, entre otros;

Que, de la evaluación del Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025, materia del presente recurso administrativo de apelación, no ha evaluado correctamente las normas vigentes, pues bien cualquier acto administrativo debe cumplir con ciertos requisitos de validez previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo General, cuya inobservancia acarreará indefectiblemente su nulidad y, en tal sentido, uno de tales requisitos es el de cumplir con una debida motivación y no transgredir normas, cuando una entidad emita un pronunciamiento vinculado a los intereses de un administrado, en el marco de un procedimiento administrativo;

Sobre el particular, resulta pertinente precisar que el Derecho a la Debida Motivación o Principio de Debida Motivación debe analizarse partiendo de la premisa de que se encuentra subsumido y es un componente esencial del Principio del Debido Procedimiento, el cual, a su vez, está consagrado como un Principio del Procedimiento Administrativo, de conformidad con el numeral 1.2) del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Procedimiento Administrativo General, el mismo que establece lo siguiente:

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.
Fecha: 18 de marzo de 2025

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)
1.2 Principio del Debido Procedimiento. - **Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.** La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)"

Adicionalmente, el **Principio de Debida Motivación** está expresamente contemplado en el numeral 4) del Artículo 3 de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el Artículo 6 del mismo cuerpo legal, como requisito de validez de los actos administrativos, tal y como puede apreciarse a continuación:

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos.- Son requisitos de validez de los actos administrativo.

(...)

4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...).

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo.

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)

6.3 **No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.**

Que, el cumplimiento del Principio de Debida Motivación permite que el administrado tenga el derecho de conocer anticipadamente y mediante una clara y motivada descripción, los hechos analizados por la Administración Pública y la fundamentación jurídica llevada a cabo para dicho análisis, siendo que, de no garantizarse dicha situación, se corre el riesgo de que el pronunciamiento de la autoridad competente revista características de arbitrariedad. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha emitido importantes pronunciamientos, señalando lo siguiente:

La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3 y 43 de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. **En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está**



Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

(...)

...la motivación debe otorgar seguridad jurídica al administrado y permitir al revisor apreciar la certeza jurídica de la autoridad que decide el procedimiento; para ello no se debe utilizar las citas legales abiertas, que sólo hacen referencia a normas en conjunto como reglamentos o leyes, pero sin concretar qué disposición ampara la argumentación o análisis de la autoridad.

Que, en el caso bajo análisis, si bien el Director Regional de Educación de Moquegua, cumplió con la obligación constitucional de dar respuesta por escrito a la administrada mediante el Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025, este acto administrativo se encuentra viciado en el sentido que la motivación expresada es insuficiente para sustentar la decisión estimatoria de parte de la administración, siendo la motivación un requisito de validez del acto administrativo, configurando una causal de nulidad de pleno derecho, prevista en la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, quien establece: “Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes, (...) 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los presupuestos de conservación del acto a que se refiere el art. 14 (...); por lo tanto, el mencionado oficio, pues no cuenta con todo lo advertido en los párrafos que anteceden;

Que, la administración pública tiene entre sus facultades la potestad de invalidación por la cual puede eliminar sus actos viciados en su propia vía (administrativa), y aun invocando como causales sus propias deficiencias, puede ser declarada de oficio o por vía recurso; además de ser motivada en su propia acción o en la acción de otros participantes del procedimiento. Su fundamento se halla en la necesidad que tiene la autoridad administrativa de dar satisfacción al interés de respetar la vigencia del principio de juridicidad o del orden público;

Debemos, precisar que el Principio de Legalidad de acuerdo a lo estipulado en el Artículo IV, numeral 1.1 del TUO de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, señala que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la Ley y el derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; además el artículo 86 inciso 1) y 8) señala que: Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo, actuar dentro del ámbito de su competencia conforme los fines para los que les fueron conferidos sus atribuciones; igualmente a interpretar las normas administrativas de forma que mejor atiendan al fin público, al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, por lo que debe producirse una decisión motivada y fundada en derecho;

Que, mediante Informe N° 045-2025-GRM/GGR-GRDS-PMTA-AL de fecha 18 de marzo de 2025, suscrito por el Abg. Percy M. Tumpi Ajrota Asesor Legal de la Gerencia Regional de Desarrollo Social, ha llegado a las siguientes conclusiones:

1.- Estando a los fundamentos que anteceden y en el marco del principio de legalidad, se debe amparar el derecho peticionado en el recurso impugnatorio de apelación, interpuesto por la administrada; en este entender, corresponde disponer que la Dirección Regional de Educación Moquegua, proceda a emitir el acto resolutivo administrativo reconociendo el devengado del pago suspendido de asignación permanente mensual de alimentos para consumo humano, desde abril 2024, hasta el 30 de marzo del 2025, y seguidamente se deberá continuar con los pagos en forma permanente de

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

conformidad con los acuerdos suscritos en la negociación colectiva aprobado por la RDR N° 00964-2023 y RDR N° 00316-2022, por lo que, no quiere decir que se esté disponiendo contrario a la ley, sino el restablecimiento de un derecho **conculcado** (quebrantar, vulnerar, transgredir o violar una ley, obligación o principio) por la Dirección Regional de Educación de Moquegua.

2.- Una condición de trabajo como es la asignación de alimentos, puede tener como fuente de un resultado (beneficio) de un producto comercial obtenido de un procedimiento de negociación colectiva. Asimismo, que de cara las Leyes anuales de Presupuesto del Sector Público de los años 2021 y 2022, el otorgamiento de una condición de trabajo como alimentos, no se encuentra impedido bajo cualquiera de las fuentes antes mencionadas, en tanto no constituya un incremento patrimonial para el servidor. Finalmente, se precisa que, en concordancia con el principio de previsión y provisión presupuestal, la representación del empleador (Dirección Regional de Educación de Moquegua) debe garantizar la viabilidad presupuestal para la ejecución de los acuerdos adoptados en la negociación colectiva.

3.- Que, el **recurso administrativo de apelación interpuesto por la administrada JUDITH ELIZABETH SALAS COHAGUILA, es AMPARABLE LEGALMENTE**, puesto que el Procedimiento Administrativo General está constitucionalizado y por ende toda entidad que este inmersa en la competencia de dicha ley debe aplicarla **respetando las demás leyes vigentes y sobre todo en observancia a la Constitución Política del Estado**; por lo que la administración pública tiene entre sus facultades la potestad de invalidación por la cual puede eliminar sus actos viciados en su propia vía (administrativa), y aun invocando como causales sus propias deficiencias, puede ser declarada de oficio o **por vía recurso; en consecuencia**, NULO el Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025 por encontrarse inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 y 2 del artículo 10 de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, **en lo referido** a la debida motivación;

Asimismo, el Procedimiento Administrativo General está constitucionalizado y por ende toda entidad que este inmersa en la competencia de dicha ley debe aplicarla **respetando las demás leyes vigentes y sobre todo en observancia a la Constitución Política del Estado**; por lo que la administración pública tiene entre sus facultades la potestad de invalidación por la cual puede eliminar sus actos viciados en su propia vía (administrativa), y aun invocando como causales sus propias deficiencias, puede ser declarada de oficio o **por vía recurso**;

Que, el artículo 217° numeral 217.2 de la Ley N° 27444 — Ley del Procedimiento Administrativo General, indica que "217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. (...)

Que, el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que: **"Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas"**; se entiende entonces que la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse a los márgenes que establece nuestra normatividad nacional vigente, con la finalidad de observar inexorablemente sus alcances. Siendo así, el principio de legalidad busca que la Administración Pública respete y cumpla las normas legales al momento de ser aplicadas en los casos materia de su competencia;

Con la visación del Área Legal y la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Moquegua.

En uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 27783 "Ley de Bases de la Descentralización", inciso c) del artículo 41 de la Ley N° 27867 – "Ley Orgánica de Gobiernos Regionales", modificado por Ley N° 27902; y el artículo 95 y numeral 8) del artículo 96 del Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional de Moquegua, modificado mediante Ordenanza Regional N° 011-2021-CR/GRM;

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO el Recurso Administrativo de Apelación, interpuesto por la administrada **JUDITH ELIZABETH SALAS COHAGUILA**, en contra del Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025, conforme a los considerandos expuestos en la presente resolución; **en consecuencia, NULO** el Oficio N° 060-2025-GRM/DRE-MOQ-APER, de fecha 16 de enero de 2025 por encontrarse inmersa en la causal de

Resolución Gerencial de la Gerencia Regional de Desarrollo Social

N° 031 - 2025-GRM/GRDS.

Fecha: 18 de marzo de 2025

nulidad prevista en el numeral 1 y 2 del artículo 10 de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, **en lo referido** a la contravención de la constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias y a la debida motivación **que la Dirección Regional de Educación Moquegua, ha incurrido al manifestar que no cuenta con disponibilidad presupuestal.**



ARTICULO SEGUNDO.- DISPONER, que la Dirección Regional de Educación Moquegua, proceda a emitir el acto resolutivo administrativo reconociendo el pago suspendido de asignación permanente mensual de alimentos para consumo humano a la administrada **JUDITH ELIZABETH SALAS COHAGUILA** de conformidad con los acuerdos suscritos en la negociación colectiva aprobado por la RDR N° 00964-2023 y RDR N° 00316-2022 de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa; **debiendo**, el Área de Personal – Equipo de Remuneraciones y Pensiones de la Dirección Regional de Educación Moquegua, proceda a efectuar el cálculo de los créditos devengados.

ARTICULO TERCERO.- EXHORTAR, al Director Regional de Educación Moquegua, Mgr. Guido Alfredo Rospigliosi Galindo, para que tenga mayor celo en las funciones de los servidores y funcionarios a su cargo, debiendo cumplir los plazos señalados en la Ley N° 27444 (**dar al interesado una respuesta por escrito debidamente motivado dentro del plazo legal y elevar los recursos de apelación dentro del plazo legal**).

ARTICULO CUARTO.- NOTIFICAR, la presente Resolución Gerencial, a la Gerencia General Regional, Oficina Regional de Tecnología de la Información y Comunicación, y a través de la Oficina de Trámite Documentario del Gobierno Regional de Moquegua a la Dirección Regional de Educación de Moquegua, a la administrada **JUDITH ELIZABETH SALAS COHAGUILA**, en su domicilio real en el Jr. Bolognesi N° 218, distrito de Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, región Moquegua, de acuerdo a los artículos 18 y 24 del TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

REGISTRESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE



GOBIERNO REGIONAL MOQUEGUA

Katherine Raquel Anco Santos
Lic. Katherine Raquel Anco Santos
GERENCIA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL