GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO

RESOLUCIÓN EJECUTIVA REGIONAL N° 598 -2019-GR CUSCO/GR

Cusco, 23 OCT. 2019

EL GOBERNADOR REGIONAL DEL GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO:

VISTO: *El Expediente de Registro N° 5077-2019, sobre Recurso Administrativo de Apelación interpuesto por el* ***Sr. German Santoyo Rojas, Secretario General de la Federación Departamental de Trabajadores del Cusco FDTC****, contra la Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE del 22 de julio 2019, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco, y el Dictamen N° 165-2019-GR CUSCO/ORAJ, emitida por la Oficina Regional de Asesoría Jurídica del Gobierno Regional del Cusco.*

CONSIDERANDO:

Que, el derecho constitucional al debido proceso tipificado en la Constitución Política de 1993 establece, en el inciso 3) del artículo 139° que: "Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (…) 3) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional", dicha disposición constitucional es aplicable a todo proceso en general, por lo que constituye también un principio y un derecho del proceso administrativo";

Que, con relación al debido proceso en sede administrativa, el Tribunal Constitucional en la STC 4289-2004-AA/TC, fundamentos 2 y 3, respectivamente, ha expresado que "(…) el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. […]"; y que "El derecho al debido proceso y los derechos que contiene son invocables y, por lo tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente invocables en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)";

Que, la Ley del Procedimiento Administrativo General establece en su artículo IV del Título Preliminar numeral 1.2.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. En ese sentido la institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es que resulta aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo;

Que, *con fecha* ***14 de Agosto de 2019****, el recurrente Germán Santoyo Rojas, Secretario General de la FEDERACIÓN DEPARTAMENTAL DE TRABAJADORES DEL CUSCO – FDTC, interpone Recurso Administrativo de Apelación y deduce nulidad de la Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE de 22 de julio de 2019 y de la Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019 emitida por la Sub Dirección de la Oficina de Prevención y Solución de Conflictos Laborales, por incurrir en causal de nulidad prevista en el artículo 10 incisos 1 y 4 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General General (TUO aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS****), - en adelante LA LEY-*** *y como pretensión administrativa accesoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 11.3 de la Ley mencionada, se disponga, el inicio de procedimiento sancionador para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, afirmando como fundamento que la Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE de 22 de julio de 2019, ha sido emitida* ***por órgano manifiestamente incompetente****; conforme lo establece el artículo 10 inciso 1 de la Ley N° 27444, y la Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019 emitida por la Sub Dirección de la Oficina de Prevención y Solución de Conflictos Laborales, por haber sido dictada contraviniendo la Ley;*

Que, LA LEY, regulando la Contradicción de actos administrativos como Derecho Constitucional, ha previsto el derecho de toda persona, a la tutela jurisdiccional efectiva a través de los recursos impugnatorios establecidos en el artículo 217° numeral 217.1 de LA LEY, que establece: "Frente a un acto que supone: viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en ley, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo", Es en merito a ello que la recurrente impugna la ***Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE de fecha 22 de julio de 2019 y*** *la* ***Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019,*** *emitida por la Sub Dirección de la Oficina de Prevención y Solución de Conflictos Laborales, que le fueron* ***notificadas en fecha 22 de julio de 2019****, petición que se encuentra consignada en su Recurso*

Administrativo de Apelación de fecha ***14 de agosto de 2019*** *y que ha sido presentado dentro del plazo establecido en el numeral 2 del artículo 218° de LA LEY;*

Que, el artículo 1° de LA LEY establece "Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta", y en su Artículo ***3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos establece****, Son requisitos de validez de los actos administrativos:* ***1. Competencia.-*** *Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía,* ***2. Objeto o contenido.-*** *Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que, pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.* ***3. Finalidad Pública.-*** *Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.* ***4. Motivación.-*** *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.* ***5. Procedimiento regular.-*** *Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación;*

Que, LA LEY, en su ***artículo 99°*** *sobre las causales de abstención establece: "La autoridad que tenga facultad resolutiva o cuyas opiniones* ***sobre el fondo*** *del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos (…)* ***6.*** *Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, esta,* ***por decoro****, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada. Para ello, se debe tener en consideración las siguientes reglas: a) En caso que la autoridad integre un órgano colegiado, este último debe aceptar o denegar la solicitud.* ***b) En caso que la autoridad sea un órgano unipersonal, su superior jerárquico debe emitir una resolución aceptando o denegando la solicitud".***

Que, el ***artículo 100°*** *de LA LEY en mención, sobre la Promoción de la abstención, dispone:*
100.1 *La autoridad que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el artículo anterior, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a aquel en que comenzó a conocer el asunto, o en que conoció la causal sobreviniente,* ***plantea su abstención en escrito razonado, y remite lo actuado al superior jerárquico inmediato****, al presidente del órgano colegiado o al pleno, según el caso, para que sin más trámite, se pronuncie sobre la abstención dentro del tercer día;*

Que, conforme establece el artículo 91° de LA LEY, sobre el control de la competencia, "Recibida la solicitud o la disposición de autoridad superior, según el caso, para iniciar un procedimiento, ***las autoridades de oficio deben asegurarse de su propia competencia para proseguir*** *con el normal desarrollo del procedimiento, siguiendo los criterios aplicables al caso de la materia, el territorio, el tiempo, el grado o la cuantía";*

Que, en el análisis de la ***Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE*** *de 22 de julio de 2019, se aprecia que el Director Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco,* ***resuelve su PROPIA abstención por la causal de decoro,*** *para el avocamiento, tramitación y decisión del recurso de apelación interpuesto por Leonardo Chile Letona, en contra del Auto Directoral N° 21-2019-GR CUSCO/DRTPE-DPSCL de fecha 04 de julio de 2019, es más, se tiene que,* ***dicho acto resolutivo contraviene*** *y vulnera lo dispuesto por el 1 del artículo 100.1° de LA LEY, que dispone "la autoridad que se encuentre en alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 99° de LA LEY, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes (…), plantea su abstención en escrito razonado, y* ***remite lo actuado al superior jerárquico inmediato****, y en el presente caso, por lo que de lo verificado se evidencia que* ***el funcionario Director de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco no ha cumplido con plantear su abstención al superior jerárquico inmediato****, vulnerando así lo dispuesto por la norma mencionada;*

Que, debe precisarse, además que si bien, el numeral 6 del artículo 99° de LA LEY, prevé que cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, ésta, ***por decoro****, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada, sin embargo dicho acto resolutivo inobserva la regla establecida en el inciso b) del referido numeral de la norma en mención, que dispone: "****En caso que la autoridad sea un órgano unipersonal, su superior jerárquico debe emitir una resolución aceptando o denegando la solicitud****"lo cual resulta aplicable al presente caso, por lo que, el funcionario de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo; se habría arrogado la facultad de emitir acto resolutivo resolviendo su propia abstención y así, proceder con la emisión de acto resolutivo que no le corresponde a su competencia, sino únicamente a su superior jerárquico, quien a su vez y con arreglo a Ley debió pronunciarse sobre dicha abstención dentro del tercer día, por lo que, también se ha vulnerado lo dispuesto por el artículo 91° de LA LEY;*

Que, los actos administrativos emitidos por las autoridades de la Administración Pública son pasibles de ser declarados nulos, ***siempre que en su contenido exista algún vicio****, y en efecto, de acuerdo a lo manifestado por el profesor GUZMÁN NAPURI "(...) si bien la Administración puede declarar la nulidad de actos administrativos a pedido de parte a través de los recursos administrativos establecidos por la Ley, también puede ejercer dicha potestad de oficio cuando se incurra en las causales de nulidad del*

artículo 10° de la Ley, y aun cuando los mismos hayan quedado firmes. La razón de ello la encontramos en el hecho de que la Administración Pública actúa bajo el impulso del cumplimiento de metas colectivas. De acuerdo con lo señalado, existe la posibilidad que la Administración pueda invocar hechos propios, facultad en principio vedada a los particulares (...)";

Que, la inobservancia y contravención de la normatividad precisada, constituye causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° de LA LEY y de conformidad a lo establecido por el numeral 11.2 del artículo 11° de LA LEY, "La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto", concordante ello con lo dispuesto por el artículo 213° de LA LEY, que prevé, "213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agravien el interés público o lesiones derechos fundamentales. ***213.2 La nulidad de oficio solo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida****. De la disposición legal citada, resulta procedente la declaración de nulidad de oficio del acto administrativo, siempre que estos se encuentren viciados o inválidos, y que dicha nulidad obedezca a la vulneración del interés público, siendo en el presente caso, la autoridad competente para declarar la nulidad de oficio, es el Gobernador Regional, en vista de que el acto administrativo materia del presente ha sido emitido por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, que viene a ser órgano dependiente del Gobierno Regional del Cusco, conforme lo prevé el Reglamento de Organización y Funciones del Gobierno Regional del Cusco aprobado por Ordenanza Regional N° 046-2013-CR/GRC-CUSCO;*

Que, asimismo, conforme prevé el numeral 213.3 del artículo 213° de LA LEY, ***la facultad para declarar*** *la* ***nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años****, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos; y conforme prevé el numeral 213.4, En caso de que haya prescrito el plazo previsto en el numeral anterior, sólo procede demandar la nulidad ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo, siempre que, la demanda se interponga dentro de los tres (3) años siguientes a contar desde la fecha en que prescribió la facultad para declarar la nulidad en sede administrativa; y en mérito a la norma en cita, se puede establecer en el presente caso, respecto de la Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE emitida en fecha 22 de julio de 2019, que corresponde declarar su nulidad de oficio en sede administrativa, al no haber vencido el plazo previsto por Ley para tal efecto;*

Que, sobre los efectos de la declaración de nulidad, el numeral 12.1 del artículo 12° de LA LEY, establece que "La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo los derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso, operará a futuro"; por lo que, ***en el presente caso tendrá efecto retroactivo****; en tanto que el numeral 227.2 del artículo 227° de la LEY, establece que, constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, siempre que se tenga las facultades para ello y concurrentemente de contarse con los demás elementos suficientes.* ***Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que se produjo el vicio;***

*Que, e****n relación a la Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019 emitida por la Sub Dirección de la Oficina de Prevención y Solución de Conflictos Laborales,*** *en el que se señala la observancia de lo dispuesto por el artículo 223° de LA LEY, que sobre error en la calificación del recurso por parte del recurrente establece que no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter, y que se ha resuelto considerar el Expediente de Registro N° 3840 como uno de Apelación; se debe precisar que de su evaluación y* ***declaración de nulidad no compete a esta instancia, es decir al Gobernador Regional, sino al funcionario jeráquico superior, esto es, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco****, con arreglo a lo dispuesto por el numeral 213.2 del artículo 213° de LA LEY. Siendo ello así, la Dirección en mención debió pronunciarse sobre, si el escrito presentado por el señor Chile Letona era uno de apelación o no y en ese sentido motivar su apreciación;*

Que, conforme se desprende del ***Auto Directoral N° 017-2019-GR-CUSCO/DRTPE-DPSCL*** *de 17 de junio de 2019, se advierte que se ha determinado "7. ... con claridad meridiana la concurrencia de UN CONFLICTO INTRA SINDICAL en el seno de la Federación Departamental de Trabajadores del Cusco FDTC respecto a la legitimidad para obrar del Comité Ejecutivo de la Federación Departamental de Trabajadores del Cusco FDTC indicada Federación." Asimismo, se señala: "8. …* ***en consecuencia, la autoridad Administrativa de Trabajo no es competente para pronunciarse sobre este tipo de conflicto intra sindical*** *...". Al respecto es de considerar que conforme dispone el artículo 8° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 011-94-TR "... en los conflictos inter o intra sindicales la Autoridad Administrativa de Trabajo se atendrá a lo que resuelve el Poder Judicial ...", ello en vista de que tal controversia debe ser resuelta en el Juzgado Especializado de Trabajo* ***conforme lo establece el literal "g" del artículo 2 de la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo****, donde textualmente se determina que estos (Juzgado Especializado de Trabajo) son competentes para conocer (…)* ***los conflictos vinculados a una organización sindical y entre organizaciones sindicales;***

Que, la Ley del Procedimiento Administrativo General establece en su Título Preliminar Art. IV Principios del Procedimiento Administrativo en su Inc. 1 parágrafo 1.1. ***"las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución las Leyes y al derecho, dentro de***

las facultades que les estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas" *en ese entender la Administración Pública ha de realizar su actividad con sometimiento pleno a la Ley y al derecho siendo este principio de legalidad fundamento mismo de la actividad administrativa;*

Estando al Dictamen Nº 165 -2019-GR CUSCO/ORAJ, del 18 de octubre 2019 emitido por la Oficina Regional de Asesoría Jurídica del Gobierno Regional del Cusco;

Con las visaciones de la Oficina Regional de Asesoría Jurídica, y la Gerencia General Regional del Gobierno Regional Cusco;

En uso de las atribuciones y facultades conferidas por Ley N° 27783 "Ley de bases de la Descentralización", el inciso d) del artículo 21º y el Inciso a) del artículo 41º de la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales modificada por Ley N° 27902, el artículo único de la Ley N° 30305 "Ley de Reforma de los artículos 191°, 194° y 203 de la Constitución Política del Perú sobre denominación y no reelección inmediata de autoridades de los Gobiernos Regionales y de los Alcaldes";

RESUELVE:

ARTÍCULO.- DECLARAR FUNDADO, *el Recurso Administrativo de Apelación y Nulidad interpuesto por* ***Germán Santoyo Rojas, Secretario General de la FEDERACIÓN DEPARTAMENTAL DE TRABAJADORES DEL CUSCO – FDTC****, contra la* ***Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE*** *de 22 de julio de 2019 emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo y de la Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019 emitida por la Sub Dirección de la Oficina de Prevención y Solución de Conflictos Laborales, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución Ejecutiva Regional*

ARTICULO SEGUNDO .- DECLARAR LA NULIDAD *de la Resolución Directoral N° 15-2019-GR CUSCO/DRTPE de 22 de julio de 2019 emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo y de la Resolución S/N de fecha 17 de julio de 2019,* ***REPONIENDO*** *el procedimiento, al estado anterior del que se cometió el vicio, en ese sentido, la Dirección Regional mencionada de acuerdo a sus funciones y atribuciones, será quien deba establecer la existencia o no, de algún conflicto intra o inter sindical en la* ***FEDERACIÓN DEPARTAMENTAL DE TRABAJADORES DEL CUSCO – FDTC*** *y seguidamente, deberá pronunciarse sobre su* ***COMPETENCIA*** *y/o del Gobierno Regional del Cusco para resolver el presente caso.*

ARTICULO TERCERO.- DISPONER *a la Secretaría General del Gobierno Regional del Cusco, la remisión inmediata del Expediente N° 01-2019-GR CUSCO-DRTPE-DPSCL-SDNCRG incluidos los actuados posteriores, a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco, para que se cumpla lo dispuesto precedentemente.*

ARTICULO CUARTO.- TRANSCRIBIR *la presente Resolución Ejecutiva Regional a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Cusco, interesado e instancias administrativas de la sede del Gobierno Regional del Cusco, para su conocimiento y fines de Ley.*

REGÍSTRESE Y COMUNÍQUESE

JEAN PAUL BENAVENTE GARCÍA
GOBERNADOR REGIONAL
GOBIERNO REGIONAL DEL CUSCO