



GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



RESOLUCION GERENCIAL GENERAL REGIONAL N° **548** -2020-GR-APURIMAC/GG.

Abancay; 18 DIC. 2020

VISTOS:

El recurso de apelación contra la resolución ficta denegatoria deducida por el administrado Felipe TAPIA AYMARA, la Opinión Legal N° 664-2020-GRAP/08/DRAJ, de fecha 11 de diciembre del 2020 y demás antecedentes que se recaudan, y;

CONSIDERANDO:

Que, la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, mediante Oficio N° 379-2020-GRI/DRTC-APURIMAC, con SIGE N° 13234, su fecha 15 de octubre del 2020, remite el Expediente Administrativo con Registro del Sector N° 2478-2020, referido a la petición de **Silencio Administrativo Negativo** invocado por don **Felipe TAPIA AYMARA**, que desestima su solicitud, referido a los documentos presentados y no atendidos oportunamente por el Sector (**Solicitud de reconocimiento de relación laboral de naturaleza permanente como Operador de maquinaria pesada**), a efectos de que asumiendo jurisdicción y competencia proceda a resolver conforme a sus atribuciones en última instancia administrativa, el mismo que es tramitado a la Dirección Regional de Asesoría Jurídica para su conocimiento y acciones que corresponde;

Que, a raíz de requerirse a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, mediante Oficio N° 82-2020-GRAP/08/DRAJ, de fecha 22 de octubre del 2020, la Opinión Técnica debidamente sustentada e Informe Escalonario sobre el caso peticionado por el recurrente Felipe TAPIA AYMARA, que inicialmente fue remitido a esta sin los elementos necesarios que permitan resolver la pretensión venida en grado. Habiendo cumplido dicha Institución en remitir parcialmente la información solicitada con la demora excesiva que supera más de 30 días calendario, mediante Oficio N° 451-2020/GRI/DRTC-APURIMAC, con SIGE N° 16429, su fecha 03 de diciembre del 2020, conjuntamente que el Expediente principal que fuera devuelto, en un total de 21 folios, tramitándose los actuados por corresponder a la Dirección Regional de Asesoría Jurídica;

Que, conforme se advierte del primer petitorio del administrado **Felipe TAPIA AYMARA** con Registro del Sector N° 1095 de fecha 05 de marzo del 2020, quien en su condición de contratado con cargo a obra, se dirige ante la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, manifestando haber laborado por más de 20 años de servicios, cumpliendo funciones de naturaleza permanente, como Operador de Maquinaria o Equipo Mecánico, prestando servicio en diferentes obras que ejecuta dicha Dirección Regional, bajo la supervisión del Residente y Supervisor de Obra correspondiente, consiguientemente, al haber laborado por dicho período se proceda al reconocimiento de su relación laboral contratado a la de naturaleza permanente, bajo el régimen laboral de la actividad pública regulada por el Decreto Legislativo N° 276 y reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, teniendo en cuenta que el Artículo 15° de dicho Decreto Legislativo, prevé la renovación de contratos para labores de carácter permanente solo puede darse hasta por tres años consecutivos y luego el servidor podría ingresar a la carrera administrativa previa evaluación. Argumentos estos que deben comprenderse como cuestionamiento del interesado;

Que, asimismo, el referido administrado en fecha 09 de setiembre del 2020, con Registro del Sector N° 2478, peticiona ante la citada entidad **Silencio Administrativo Negativo**, en razón de no haber sido resuelto su solicitud de reconocimiento de su relación laboral de contratado a la de naturaleza permanente presentado con anterioridad y no haberse notificado con el pronunciamiento de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, en el término establecido por el Artículo 207° numeral 207.2 de la Ley N° 27444 LPAG, excediendo el plazo en demasía por parte de la autoridad administrativa, sin que medie resultado





GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



548

alguno hasta la actualidad, teniendo en cuenta para el caso el agotamiento de la vía administrativa en la instancia administrativa donde viene tramitándose su petición, cabe la interposición de **recurso de apelación contra la resolución ficta que deniega su petición**, debiendo elevarse los actuados a la instancia superior jerárquica;

Que, a la vez dicho administrado en fecha 21 de octubre del 2020, recurre al Gobierno Regional de Apurímac, peticionando Silencio Administrativo Negativo dando por Agotada la Vía Administrativa, indicando haber presentado ante la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, en fecha 05 de marzo del 2020, su solicitud de reconocimiento de su relación laboral de naturaleza permanente como Operador de Equipo Pesado, bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM, por venir laborando desde el 01 de agosto de 1994 hasta la actualidad, asimismo en fecha 04 de setiembre del 2020 había deducido ante la misma entidad el silencio administrativo negativo, sin embargo aun así no había sido resuelto su petición administrativa, excediéndose el plazo en exceso por parte de la autoridad administrativa obligada a resolver, debiendo entenderse dicha inacción como agotamiento de la vía administrativa, por tal razón el administrado recurrente acompaña 07 folios de antecedentes;

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° 27687 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, 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;

Que, con relación al derecho de petición administrativa, la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General a través del Artículo 106° Numerales 106.1 y 106.3 ha previsto, 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 en el artículo 2° inciso 20 de la Constitución Política del Estado, este derecho implica la obligación de dar al interesado una respuesta por escrito dentro del plazo legal;

Que, el recurso de apelación conforme señala el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas 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;

Que, mediante Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, se proroga la suspensión de cómputo de plazos regulado en el numeral 2) de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM, hasta el 10 de junio del 2020;

Que, son deberes de las autoridades en los procedimientos, lo señalado por el Artículo 86° del Decreto Supremo N° 004-2019 JUS, TUO, de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, que a través de sus numerales 1, 5 y 6, actuar dentro del ámbito de su competencia y conforme a los fines para los que fueron conferidas sus atribuciones, realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo y **resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática**. Resaltado agregado;

Que, el Artículo 39 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el TUO de la Ley N° 27444 LPAG, precisa el plazo que transcurra desde que el inicio de un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta que sea dictada la resolución respectiva, no puede exceder de treinta (30) días hábiles, salvo que por





GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



548

ley o decreto legislativo se establezcan procedimientos cuyo cumplimiento requiera una duración mayor. Es decir que todo procedimiento iniciado a instancia de parte de evaluación puede extenderse como máximo hasta treinta días hábiles desde su inicio oficial hasta la resolución de la primera autoridad a resolver;

Que, concordante con lo anteriormente mencionado, el artículo 199° numerales 199.3), 199.4) y 199.4) del citado Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, establece el **silencio administrativo negativo**, tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes, aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos, asimismo el silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su interposición (Texto según el artículo 188 de la Ley N° 27444, modificado según el artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1272);

Que, asimismo **los procedimientos de evaluación previa con silencio negativo**, conforme prevé el artículo 38° numeral 38.1) del citado cuerpo normativo, excepcionalmente el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juegos y máquinas tragamonedas. La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el **párrafo anterior**; Por Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se puede ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo. Bajo la denominación de "**silencio administrativo**" se engloban en realidad dos figuras sustancialmente distintas, al menos en sus efectos, como son el **silencio positivo y el silencio negativo**. El distanciamiento y la configuración jurídica de ambos se produce fundamentalmente por los distintos efectos otorgados a uno y otro por el ordenamiento jurídico, así como por la progresiva evolución que ha sido experimentado el silencio administrativo durante su aplicación fundamentalmente a lo largo del siglo XX. Pues bien, el resultado de esta distinta configuración se traduce en que el silencio negativo, frente a lo que acontece con el silencio positivo, tradicionalmente no ha sido concebido como productor de un verdadero acto (presunto), sino una simple ficción legal por virtud de la cual el interesado puede acceder a la instancia siguiente (mediante los recursos administrativos procedentes);

Que, el vencimiento del plazo de duración del procedimiento administrativo genera para el administrado el derecho de aplicar el silencio administrativo, facultad que como tal bien puede no ser ejercida, **pero en ningún caso inhabilita a la administración para emitir su pronunciamiento expreso, considerando de un lado que subsiste el deber de resolver la causa sometida a su conocimiento**, igualmente contrariamente al silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo constituye una ficción legal que una vez ocurrida faculta al administrado beneficiario a acudir con su petitorio a la instancia siguiente o a la vía judicial, según el caso. En ese sentido, conforme sostiene **Juan Carlos Morón Urbina en su Libro Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General**, esta modalidad del silencio se mantiene fiel a sus orígenes de ser una forma de compensar la obligación de obtener el agotamiento de la vía previa en sede administrativa, a la vez proteger sus derechos a la tutela judicial efectiva y de acceso oportuno a la justicia;

Que, el Decreto Supremo N° 005-90-PCM, a través del artículo 28° refiere, el ingreso a la Administración Pública en la condición de servidor de carrera o de servidor contratado para labores de naturaleza permanente, se efectúa obligatoriamente previa convocatoria mediante concurso. La incorporación a la Carrera





GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



548

Administrativa será por el nivel inicial del grupo ocupacional al cual postuló. Es nulo todo acto administrativo que contravenga la presente disposición;

Que, el ingreso a la Administración Pública se efectúa mediante concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos, en atención a la exigencia legal establecida en el artículo 5° de la Ley Marco del Empleo Público, artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 1023 y el literal c) del numeral 8.1 del artículo 8° del **Decreto de Urgencia N° 014-2019, que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020**. Su inobservancia, se sanciona con nulidad de los actos administrativos que contravengan las normas de acceso al servicio civil, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales de quienes los promuevan o permitan;

Que, la contratación de un trabajador para realizar labores administrativas de naturaleza permanente, conforme señala el Artículo 15° del Decreto Legislativo N° 276 Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneración del Sector Público, no puede renovarse por más de tres años consecutivos, vencido este plazo, el servidor que haya venido desempeñando tales labores podrá ingresar a la Carrera Administrativa, previa evaluación favorable y siempre que exista la plaza vacante, reconociéndosele el tiempo de servicios prestados como contratado para todos sus efectos. **Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal.** lo resaltado es nuestro;

Que, de igual forma el Artículo 38° del Decreto Supremo N° 005-90-PCM, Reglamento General del Decreto Legislativo N° 276, respecto al caso materia de análisis, estipula, las entidades de la Administración Pública sólo podrán contratar personal para realizar funciones de carácter temporal o accidental. Dicha contratación se efectuará para el desempeño entre otros de: **a) Trabajo para obra o actividad determinada, b) Labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración o c) Labores de reemplazo de personal permanente impedido de prestar servicios siempre y cuando sea de duración determinada. Esta forma de contratación no requiere necesariamente de concurso y la relación contractual concluye al término del mismo. Los servicios prestados en esta condición no generan derecho de ninguna clase para efectos de la Carrera Administrativa.** lo resaltado es nuestro;

Que, por su parte el **Decreto de Urgencia N° 014-2019**, que Aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, a través del artículo 8° literales c) y n) contempla que la contratación para el reemplazo por cese, para la suplencia temporal de los servidores del Sector Público o para el ascenso o promoción de personal, en tanto se implemente la **Ley N° 30057**, Ley del Servicio Civil, en los casos que corresponda. En el caso de los reemplazos por cese de personal, este comprende al cese que se hubiese producido a partir del año 2018, debiéndose tomar en cuenta que el ingreso a la administración pública se efectúa necesariamente por concurso público de méritos y sujeto a los documentos de gestión respectivos. Las plazas vacantes para el reemplazo por cese del personal que no cuenten con el financiamiento correspondiente son eliminados del Aplicativo Informático de la Planilla única de Pago del Sector Público a cargo de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, en el caso de suplencia de personal una vez que se reincorpore el titular de la plaza, los contratos respectivos quedan resueltos automáticamente, el nombramiento de hasta el veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud y de los técnicos y auxiliares asistenciales de la salud del Ministerio de Salud, sus organismos públicos y de las unidades ejecutoras de los Gobiernos Regionales y las Comunidades Locales de Administración en Salud (CLAS) a los que se refiere la **Ley N° 30957**, Ley que autoriza el nombramiento progresivo como mínimo del veinte por ciento (20%) de los profesionales de la salud, técnicos y auxiliares asistenciales que a la entrada en vigencia del **Decreto Legislativo 1153** tuvieron vínculo laboral y fueron identificados en el marco de la disposición Complementaria Final Nonagésima Octava de la **Ley N° 30693**, **Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018**;

Que, en aplicación del **Principio de Legalidad**, previsto en el numeral 1.1. del Artículo IV, del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y tomando en cuenta





GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



548

los argumentos anteriormente referidos, corresponde a este superior jerárquico, desestimar en todos sus extremos el recurso administrativo de apelación venida en grado, de conformidad con el numeral 227.1 del Artículo 227 del precitado dispositivo, que señala la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimarás las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión;

Que, el Artículo 218 numeral 218.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, reseña los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que se refiere el Artículo 148 de la Carta Política del Estado;

Que, de conformidad 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;

Que, de la evaluación de autos así como los fundamentos que sustentan la pretensión del recurrente se advierte: **a)** Si bien le asiste el derecho de petición administrativa así como de contradecir las decisiones de las autoridades a través de sus actos administrativos, sin embargo conforme se tiene de los antecedentes obrantes en el Expediente, como son: El Oficio N° 451-2020-GRI/DRTC-APURIMAC, con SIGE N° 16429, remitido por el Director de la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, el Decreto Legal N° 144-2020-DRTC-APURIMAC/DAL, del 27 de noviembre del 2020 y el Informe N°336-2020-DRTC-D-ADM-SD-RR.HH/GR-APURIMAC, de fecha 25-11-2020, del Sub Director de Recursos Humanos del indicado Sector, que coincidentemente indican "actualmente dicho administrado se encuentra laborando en las Obras de Inversión: Construcción de Camino Vecinal Pampallacta Ancobamba del Distrito de Chapimarca de la Provincia de Aymaraes y Construcción de la Carretera Totorá Kilcata del Distrito de Oropesa", en condición de contratado con afectación a dichas obras, que vienen siendo ejecutadas por la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, como operador de maquinaria pesada. Siendo ello así y no existiendo documento que avale lo afirmado por el actor de venir laborando como contratado por varios años desde el año 1994 hasta la actualidad en los cargos de Albañil II Obrero Eventual, Ayudante de Tractor, Operador de Maquinaria Pesada II con la suscripción de Contratos de Locación de Servicios en Plaza Orgánica correspondientes, no existiendo sustento documentado sobre dicha afirmación del administrado, que haya sido emitida por la Entidad de origen, y solicitar el reconocimiento de su relación laboral actual a una de naturaleza permanente como Operador de maquinaria pesada, y **b)** Sobre el caso es menester señalar, las normas previstas no solo por las Leyes Anuales de Presupuesto del Sector Público, prohíben los nombramientos en el Sector Público, con excepciones por su puesto en algunos sectores como: Educación, Salud y otros, el Decreto Legislativo N° 276 y su Reglamento aprobado por D.S. N° 005-90-PCM, a través de sus artículos Artículo 15° y 38°, también refieren. Lo dispuesto en este artículo no es aplicable a los servicios que por su propia naturaleza sean de carácter accidental o temporal, así como los trabajos para obra o actividad determinada, labores en proyectos de inversión y proyectos especiales, cualquiera sea su duración. Esta forma de contratación no requiere necesariamente de concurso y la relación contractual concluye al término del mismo. **Los servicios prestados en esta condición no generan derecho de ninguna clase para efectos de la Carrera Administrativa.** En consecuencia, resulta inamparable la pretensión de apelación del referido administrado, contra la resolución ficta denegatoria;



Estando a la Opinión Legal N° 664-2020-GRAP/08/DRAJ, de fecha 11 de diciembre del 2020, con la que se **CONCLUYE: DECLARAR, IMPROCEDENTE** el recurso de apelación contra la resolución ficta denegatoria por silencio administrativo negativo presentado por don Felipe TAPIA AYMARA;

Por las consideraciones expuestas y en uso de las atribuciones conferidas por la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias, la Gerencia General Regional en uso de las facultades conferidas y delegadas mediante Resolución Ejecutiva Regional N° 095-2019-GR.APURIMAC/GR, de fecha 31 de enero del 2019, la Resolución Ejecutiva Regional N° 058-2019-GR-APURIMAC/GR, del 06 de Febrero del 2020, y el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), del Gobierno Regional de Apurímac, aprobado mediante Ordenanza Regional N° 015-2011-GR-APURIMAC/CR, del 15-12-2011, modificada por Ordenanza





GOBIERNO REGIONAL DE APURIMAC

GERENCIA GENERAL

"Año de la Universalización de la Salud"



548

Regional N° 001-2018-GR-APURIMAC/CR, del 12-02-2018;

ARTÍCULO PRIMERO. - **DECLARAR, IMPROCEDENTE** el recurso de apelación contra la resolución ficta denegatoria por silencio administrativo negativo presentado por don **Felipe TAPIA AYMARA**, que desestima su solicitud, referidos a los documentos presentados y no atendidos oportunamente por la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, sobre (**reconocimiento de relación laboral de naturaleza permanente como Operador de maquinaria pesada**). Por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución **NO HA LUGAR**, dicha pretensión. Quedando agotada la vía administrativa conforme establece el Artículo 218 de la Ley N° 27444 del Procedimiento Administrativo General, modificado por Decreto Legislativo N° 1272, concordante con el Artículo 228 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que Aprueba el T.U.O., de la acotada Ley del Procedimiento Administrativo General.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **RECOMENDAR**, a la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, **ACTUAR**, con celeridad y bajo responsabilidad en la tramitación de los distintos petitorios y/o recursos administrativos promovidos por los administrados, evitando la retención indebida de los mismos y perjuicio que se les ocasiona a los interesados.

ARTÍCULO TERCERO. - **DEVOLVER**, los actuados a la Entidad de origen por corresponder, debiendo quedar copia de los mismos en archivo.

ARTÍCULO CUARTO. - **NOTIFÍQUESE**, con el presente acto resolutivo, a la Gerencia Regional de Infraestructura, Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones de Apurímac, al interesado e instancias pertinentes del Gobierno Regional de Apurímac, con las formalidades señaladas por Ley.

ARTÍCULO QUINTO. - **PUBLÍQUESE**, la presente resolución, en el portal web institucional: www.regionapurimac.gob.pe, de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y ARCHÍVESE



Rosa Olinda Bejar Jimenez
Econ. Rosa Olinda BEJAR JIMENEZ
GERENTE GENERAL
GOBIERNO REGIONAL DE APURÍMAC



ROBJ/GG/GRAP.
MPG/DRAJ.
JGR/ABOG.

