

RESOLUCION DIRECTORAL GENERAL N° 219-2022-MTPE/2/14

Lima, 10 de noviembre de 2022.

VISTO:

El escrito con número de registro 200620-2022, por medio del cual la empresa **NEXA RESOURCES PERÚ S.A.A.** (en adelante, Empresa) interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral General N° 0210-2022-MTPE/2/14, emitida en el procedimiento de declaratoria de huelga iniciado por el **SINDICATO UNITARIO DE TRABAJADORES MINEROS DE MILPO - UNIDAD CERRO LINDO** (en adelante, Sindicato), a realizarse a partir del 09 de noviembre de 2022.

CONSIDERANDO:

I. DE LOS HECHOS SUSCITADOS

- 1.1. Mediante el escrito con número de registro 196559-2022, el Sindicato hace de conocimiento a la Autoridad Administrativa de Trabajo (en adelante, AAT) la declaratoria de una medida de fuerza en contra de la Empresa, consistente en una huelga general indefinida, a iniciarse el día 09 de noviembre de 2022, a partir de las 00:00 horas.
- 1.2. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral General N° 0210-2022-MTPE/2/14, esta Dirección General resolvió declarar procedente la declaratoria de huelga presentada por el Sindicato, al cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 73 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, el TUO de la LRCT), y en el artículo 65 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, el Reglamento de la LRCT).



II. ASPECTOS FORMALES

2.1. De los recursos administrativos

Los recursos administrativos deben su existencia al "lógico ofrecimiento [a los administrados] de posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la Administración. La administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)".

Conforme a lo establecido por el numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, TUO de





¹ Martín Mateo, Ramón. "Manual de Derecho Administrativo". Editorial Aranzadi. 2005. Navarra. pp. 309-310.



la LPAG), aprobado por el Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el numeral 218.1 del artículo 218 del referido cuerpo normativo; a saber: i) recurso de reconsideración, ii) recurso de apelación; y, solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

2.2. De la competencia de la Dirección General de Trabajo

Conforme se ha determinado en el numeral 1 de la parte considerativa de la Resolución Directoral General N° 0210-2022-MTPE/2/14, objeto de impugnación, el procedimiento de declaratoria de huelga constituye un supuesto de alcance suprarregional, en atención a lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, razón por lo cual esta Dirección General conoce y resuelve el presente procedimiento en calidad de instancia única.

Así pues, corresponde señalar que, en aquellos supuestos en los que se aborde el cuestionamiento de actos emitidos en instancia única, en los que en principio el administrado tendría ya agotada la vía administrativa, el TUO de la LPAG lo faculta a presentar el recurso de reconsideración ante la autoridad emisora del acto, siendo que no es preciso presentar una nueva prueba.

III. SOBRE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO POR LA EMPRESA



Mediante el escrito de Visto, la Empresa interpone recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral General N° 0210-2022-MTPE/2/14, señalando los siguientes argumentos:

- (i) La resolución impugnada vulnera el debido procedimiento administrativo, el derecho a presentar alegaciones por parte de la Empresa y lo establecido en el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG, en tanto omitió pronunciarse respecto de los argumentos expuestos y de las pruebas aportadas en los escritos donde se solicitó que se declare la improcedencia de la huelga.
- (ii) No se tuvo en cuenta que el Sindicato no ha cumplido con el plazo de comunicación para ejercer su derecho a la huelga, conforme a lo establecido en el literal c) del artículo 73 del TUO de la LRCT.
- (iii) No se consideró que la comunicación de huelga presentada por el Sindicato no tuvo por objeto la defensa de los derechos e intereses socioeconómicos o profesionales de los trabajadores, conforme lo establece el literal a) del artículo 73 del TUO de la LRCT.
- (iv) La AAT no advirtió que el Sindicato no cumplió con proveer una nómina de puestos indispensables para cubrir los servicios mínimos conforme a ley.
- (v) No se advirtió el incumplimiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del literal a) del artículo 65 del TUO de la LRCT, respecto a la presentación de la declaración jurada por parte del Sindicato.





IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

4.1. Respecto del escrito de pedido de improcedencia presentado por la Empresa:

En el recurso de consideración, la Empresa refiere que la resolución impugnada vulnera el debido procedimiento administrativo, el derecho a presentar alegaciones por parte de la Empresa y lo establecido en el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG, en tanto omitió pronunciarse respecto de los argumentos expuestos y de las pruebas aportadas en los escritos donde se solicitó que se declare la improcedencia de la huelga.

Al respecto, se debe señalar que el ejercicio del derecho de huelga en el ordenamiento jurídico peruano se desenvuelve en un doble escenario: la declaratoria de huelga y la materialización de la huelga. En lo que respecta a la declaratoria de huelga, el tratamiento normativo se encuentra conformado por el artículo 73 del TUO de la LRCT y el artículo 65 del Reglamento de la LRCT, en los cuales se establecen condiciones y requisitos que deben ser observados por las organizaciones sindicales cuando opten por esta medida de fuerza, a efectos de que la AAT se pronuncie sobre su observancia.

Sobre esto último, el artículo 74 del TUO de la LRCT establece que:

"[D]entro de los tres (3) días útiles de recibida la comunicación, la Autoridad de Trabajo deberá pronunciarse por su improcedencia si no cumple con los requisitos del artículo anterior. (...)"

Como se aprecia, la declaratoria de huelga se configura como un procedimiento administrativo donde la organización sindical, en condición de administrado, se dirige ante la AAT para que emita un pronunciamiento conforme al ordenamiento jurídico y dentro del plazo de tres (3) días útiles de recibida dicha declaratoria, siendo el artículo 74 del TUO de la LRCT la base legal que otorga la competencia expresa a la AAT para que califique la solicitud administrativa presentada por la organización sindical.

En efecto, del propio contenido del artículo 74 del TUO de la LRCT se advierte que el procedimiento de comunicación de huelga se inicia a pedido de la organización sindical, lo cual guarda sentido porque está referido al ejercicio de un derecho reconocido en el numeral 3 del artículo 28 de la Constitución Política del Estado, bajo las consideraciones expuestas en el considerando 2 de la resolución materia de impugnación.

Asimismo, conforme a lo regulado en el artículo 74 del TUO de la LRCT, en dicho procedimiento no se establece obligación para la AAT de dar trámite a los escritos que sean presentados por un administrado con legítimo interés con relación a lo declarado por la organización sindical. Del mismo modo, no se establece una etapa en la que la AAT esté obligada a correr traslado de dichos escritos a la organización sindical, a fin de resolver la comunicación de huelga.

En ese orden de ideas, no se advierte vulneración del derecho al debido procedimiento, por cuanto el procedimiento regulado en el TUO de la LRCT no prevé una etapa en la que la Empresa esté facultada para efectuar descargos sobre el escrito presentado por el Sindicato, como sí podría considerarse, en todo caso, si se estuviera en un procedimiento administrativo trilateral.

Ahora bien, sobre lo señalado por la Empresa respecto a la transgresión del numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG debido a que no se emitió pronunciamiento





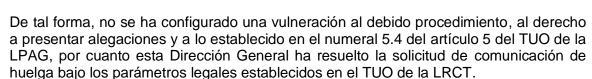


considerando los argumentos expuestos y las pruebas aportadas en los escritos donde se solicita se declare la improcedencia de la huelga, corresponde señalar lo siguiente:

"5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes."

(El énfasis es propio)

En cuanto a esto, conforme a lo establecido en el TUO de la LRCT y su Reglamento, normas que regulan los parámetros esenciales del procedimiento de comunicación de huelga, se concluye que esta Dirección General ha resuelto en mérito a los hechos y documentos presentados por el Sindicato -como administrado- en el marco del referido procedimiento. Así mismo, si bien el ente que opera como administrador está facultado para involucrar de oficio otras propuestas no consideradas por el administrado, la referida disposición establecida en el TUO de la LPAG no resulta compatible con la naturaleza, finalidad y plazos consignados en el procedimiento de comunicación de huelga, debido a que a que la comunicación de huelga se debe resolver dentro de los tres (3) días hábiles de presentada por el Sindicato.



Siendo así, corresponde desestimar el argumento expuesto por la Empresa en su recurso de reconsideración.

4.2. Respecto al requisito del plazo de antelación para la comunicación de la huelga:

En su recurso de reconsideración, la Empresa sostiene que la AAT no tuvo en cuenta que el Sindicato no cumplió con el plazo de antelación para la comunicación de la huelga conforme a lo establecido en el literal c) del artículo 73 del TUO de la LRCT, toda vez que la declaratoria de huelga se comunicó a la AAT el 02 de noviembre de 2022 y a la Empresa el 01 de noviembre de 2022 (día no hábil). De este modo, señala la Empresa, la huelga solo podía realizarse a partir del 10 de noviembre de 2022.

Respecto a lo indicado por la Empresa, es de mencionar que el requisito materia de análisis establece que la declaratoria de huelga sea comunicada tanto al empleador como a la AAT, observando un determinado plazo de antelación, el cual dependerá si la actividad del empleador se encuentra dentro de aquellos sectores que el artículo 83 del TUO de la LRCT prevé como servicios públicos esenciales. Así, será con cinco (5) días útiles de antelación si la actividad del empleador no se ubica en algún sector que la normatividad cataloga como servicios públicos esenciales y con diez (10) días útiles de antelación si la actividad del empleador sí se ubica en algún sector que la normatividad predica como servicios públicos esenciales.

Sobre el particular, se debe tener presente que, al igual que el derecho a la libertad sindical y la negociación colectiva, el Perú se ha comprometido, en el marco de los







dispuesto en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a adoptar medidas para lograr la plena efectividad del derecho de huelga, de conformidad a lo previsto en el numeral 1 del artículo 1 y el artículo 2 de dicho tratado internacional.

En esa línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado en el párrafo 111 de la Opinión Consultiva OC-27/21 que:

"(...) los Estado deben respetar y garantizar que éste [derecho de huelga] pueda ser ejercido de manera efectiva por todos los trabajadores y las trabajadoras, sin discriminación. Para tales efectos, deben adoptarse aquellas medidas necesarias para evitar que las condiciones y requisitos previos para que se establezca la huelga constituyan un obstáculo para su efectiva realización. (...)".

(El énfasis es propio)

Asimismo, en el párrafo 111 de la Opinión Consultiva OC-27/21, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que:



"(...) el ejercicio del derecho a la libertad sindical, la negociación colectiva y huelga solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que estas sean propias en una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Sin embargo, las restricciones que se establezcan al ejercicio de estos derechos se deben interpretar de manera restrictiva, en aplicación del principio por persona, y no deben privarlos de su contenido esencial o bien reducirlos de forma tal que carezcan de valor práctico".

Lo anterior supone entender que las condiciones y requisitos que se establezcan al ejercicio del derecho de huelga deben interpretarse de manera restrictiva y en términos de razonabilidad, aplicando el principio *pro persona*, de tal forma que resulte favorable su ejecución, ello en la medida que aquellas pueden representar restricciones.

Adoptar una postura contraria a lo anteriormente expuesto implicaría concebir que las restricciones previstas en disposiciones normativas de carácter legal o reglamentaria pueden producir obstáculos a la efectiva realización del derecho de huelga, pese a que no solo dichas restricciones no sean necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, sino que se omita considerar que se está frente a un derecho humano fundamental de los trabajadores y de las trabajadoras reconocido en la Constitución y, de manera amplia, en el *corpus iuris* internacional² que, como tal, merece la protección del ordenamiento jurídico y de los operadores del Derecho, con el fin de salvaguardar su ejercicio pleno.

Ahora bien, la normatividad peruana prevé en el literal c) del artículo 73 del TUO de la LRCT la comunicación previa como requisito para el ejercicio del derecho de huelga. Nótese que, a diferencia del cómputo de plazos que permite la aplicación de una institución de índole administrativa, como el silencio administrativo, el cómputo de plazos

² Véase, por ejemplo, el literal c) del artículo 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el artículo 27 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, el literal b) del artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), y literal d) del numeral 8.1 del artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.





que es materia de análisis en el presente requisito se enmarca dentro de una normatividad que regula el ejercicio de un derecho de naturaleza constitucional que, incluso, ha merecido la calificación de *principio general de derecho internacional* por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³.

Además, cabe indicar que el establecimiento de un periodo de antelación entre la presentación de la declaratoria de huelga y la materialización de la huelga encuentra su justificación en las acciones preventivas que pueda implementar el empleador frente al inicio de la paralización de actividades, así como en las acciones que posibiliten a las partes llegar a un acuerdo que evite la realización de la medida de fuerza, tales como las promovidas por la AAT con la generación de espacios de diálogo, a través de las reuniones de extraproceso.

Es decir, para que el requisito del plazo de antelación no constituya una restricción al ejercicio del derecho de huelga, no debe asimilarse que el único propósito del requisito se agota en el cumplimiento estricto del plazo, sino que la exigencia de su observancia estricta resulte necesaria para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas.

Para tal efecto, corresponde a la AAT efectuar el análisis del requisito establecido en el literal c) del artículo 73 del TUO de la LRCT, partiendo de la evaluación de si su inobservancia resulta necesaria en los términos exigidos por el ordenamiento jurídico internacional y, de corroborar aquella, interpretándolo de manera restrictiva y en términos de razonabilidad, en aplicación del principio *pro persona*, conforme a lo indicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De lo acontecido en el presente procedimiento, esta Dirección General advierte que la Empresa agota su cuestionamiento solo en la inobservancia del plazo de antelación. Sin perjuicio de lo anterior, esta Dirección General aprecia además que el incumplimiento que denuncia la Empresa se debe a que el Sindicato presentó la declaratoria de huelga a la AAT recién el día 02 de noviembre de 2022. Por su parte, en relación a la presentación de la declaratoria de huelga a la Empresa, la argumentación utilizada es que se le presentó el 01 de noviembre de 2022, resaltando que era día no hábil para efectos administrativos.

Sobre esto último, no resulta razonable admitir que la declaración de un día festivo (01 de noviembre de 2022) o la no atención del personal administrativo del empleador implique un obstáculo para el ejercicio efectivo del derecho de huelga, máxime si la Empresa no ha ofrecido documentación que acredite la paralización total de las actividades del personal en dicho día que le haya imposibilitado implementar las acciones preventivas frente al inicio de la paralización de actividades o promover espacios de diálogo con el Sindicato para llegar a un acuerdo que evite la realización de la medida de fuerza. Tómese en cuenta, adicionalmente, que la notificación practicada por el Sindicato fue de fácil acceso para la Empresa, toda vez que se efectuó a través de sus correos institucionales, esto es, frederico.mendonca@nexaresources.com y lesly.gomez@nexaresources.com.

En atención a lo señalado, se debe desestimar el argumento expuesto por la Empresa en su recurso de reconsideración.



_



J Véase el párrafo 97 de la Opinión Consultiva OC-27/21, de fecha 05 de mayo de 2021, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



4.3. Respecto a que la huelga tenga por objeto la defensa de los derechos e intereses socio económicos o profesionales de los trabajadores en ella comprendidos (literal a) del artículo 73 del TUO de la LRCT:

La Empresa refiere que en la comunicación de huelga no se cumplió el requisito establecido en el literal a) del artículo 73 del TUO de la LRCT, por cuanto es falso el motivo u objeto invocado por el Sindicato como justificación para optar por la medida de huelga.

Al respecto, conforme se ha señalado en el literal a) del considerando 2 de la resolución materia de impugnación, en el presente caso se advirtió que el Sindicato indicó en su declaratoria de huelga que los motivos de la medida de fuerza son: i) garantías en el procedimiento de investigación sobre hostigamiento sexual, y, ii) elecciones del comité de intervención frente al hostigamiento sexual, por lo que, atendiendo a lo consignado en el literal a) del artículo 73 del TUO de la LRCT, se habría cumplido con el referido requisito.



Sobre el particular, corresponde señalar que, en el presente procedimiento, la corroboración respecto de la veracidad de lo consignado por el Sindicato no es materia de análisis para la calificación de la declaratoria de huelga, en tanto la norma sólo establece como requisito que el objeto de la huelga esté referido a la defensa de los derechos e intereses socio económicos o profesionales de los trabajadores en ella comprendidos, lo cual se corrobora en el presente caso.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar el argumento expuesto por la Empresa en su recurso de reconsideración.

4.4. Respecto al cumplimiento de proveer una nómina de puestos indispensables para cubrir los servicios mínimos conforme a ley:

Como tercer argumento, la empresa refiere que la AAT no advirtió que el Sindicato no cumplió con proveer la nómina de trabajadores para cubrir los servicios mínimos, teniendo en cuenta lo establecido en la Resolución Directoral N° 001-2022-GORE-ICA-DRTPE/DPSC, de fecha 04 de enero de 2022, emitida en el marco del procedimiento de divergencia sobre los servicios mínimos de la Empresa. En específico, señala que la AAT omitió verificar si dicho personal se encuentra disponible para cubrir las labores indispensables, en tanto algunos trabajadores se encuentran de vacaciones, con licencias autorizadas e, incluso, han cesado.

Al respecto, conforme se precisó en la resolución impugnada, se aprecia que la nómina presentada por el Sindicato, atiende y se ajusta a lo determinado por la AAT, a través de la Resolución Directoral N° 001-2022-GORE-ICA-DRTPE/DPSC. Asimismo, es de notar que el Sindicato expresó las razones por las cuales no ha ofrecido cubrir los servicios mínimos en algunos turnos de determinados puestos de trabajo. Así, por ejemplo, el Sindicato consignó que se encuentra imposibilitado de garantizar dichos turnos en razón a que no cuentan con personal afiliado.

Sumado a ello, debe tenerse en cuenta que los argumentos planteados por la Empresa respecto a la disponibilidad de los trabajadores ofrecidos por el Sindicato son materia de valoración, en todo caso, en la materialización de la huelga.





En atención a lo expuesto, corresponde desestimar el argumento postulado por la Empresa en su recurso de reconsideración

4.5. Respecto a lo establecido en el literal a) del artículo 65 del TUO de la LRCT:

Finalmente, la Empresa refiere que la AAT no advirtió el incumplimiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del literal a) del artículo 65 del TUO de la LRCT, respecto a la presentación de la declaración jurada por parte del Sindicato.

Al respecto, el literal a) del artículo 65 del TUO de la LRCT prescribe lo siguiente:

"La comunicación de la declaración de huelga a que alude el inciso c) del artículo 73 de la Ley, se sujeta a los siguientes requisitos:

a) Comunicación dirigida a la Autoridad Administrativa de Trabajo, con una anticipación de cinco (5) días hábiles o de diez (10) días hábiles tratándose de servicios públicos esenciales, señalando el ámbito de la huelga, el motivo, su duración, el día y hora fijados para su iniciación.

En la comunicación debe constar la declaración jurada del Secretario General de la organización sindical de que la decisión se ha adoptado cumpliéndose con los requisitos señalados en el inciso b del artículo 73 de la Ley."

Del escrito de declaratoria de huelga, se corrobora que el Sindicato adjuntó la Declaración Jurada, suscrita por el Secretario General, en la que se consignó que la decisión adoptada en la Asamblea General Extraordinaria es conforme a lo señalado en el literal b) del artículo 73 del TUO de la LRCT. Debiéndose tener en cuenta que la voluntad colectiva ha sido acreditada por el Sindicato, a través del acta de votación y del acta de asamblea, que guardan correspondencia con lo informado en la declaración jurada.

Sobre esto, cabe indicar que, la declaración jurada a la que alude el referido requisito actúa para la Administración como una garantía de veracidad de la información brindada por parte del representante principal de los trabajadores en relación con el cumplimiento de una condición para la declaratoria de huelga, esto es, el respaldo de la voluntad colectiva de los trabajadores comprendidos en la medida de fuerza, acorde a lo establecido en su estatuto.

En atención a lo expuesto, corresponde desestimar el argumento señalado por la Empresa en su recurso de reconsideración.

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. -Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto

> por la empresa NEXA RESOURCES PERÚ S.A.A. contra la Resolución Directoral General Nº 0210-2022-MTPE/2/14, emitida por la Dirección General de Trabajo del Ministerio de

Trabajo y Promoción del Empleo.

ARTÍCULO SEGUNDO. -Declarar AGOTADA la vía administrativa en el presente

procedimiento, conforme a lo dispuesto en el literal a) del







numeral 228.2 del artículo 228 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Registrese y notifiquese. -

KENNY DÍAZ RONCAL Director General de Trabajo Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

HR: 200620-2022

