



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

Sumilla: El artículo 51° de la Constitución Política del Estado, ha establecido que "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente"

Señores:

ESPINOZA MONTOYA
RUNZER CARRIÓN
GONZALEZ SALCEDO

Lima, 19 de junio de 2023

Vista la causa en audiencia virtual de fecha 18 de mayo de 2023 e interviniendo como Juez Superior Ponente la señora Cecilia L. Espinoza Montoya.

I. PARTE EXPOSITIVA

Pretensión:

La demandante, con fecha 11 de diciembre de 2014, interpuso demanda de Acción Popular, invocando como pretensión:

- i. Se declare la inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto Supremo N° 013-2014-TR, publicado en el Diario Oficial El Peruano, en fecha 21 de noviembre de 2014 y por lo tanto, se le expulse del ordenamiento jurídico nacional.
- ii. Señala como derechos y principios que habría sido afectados, los siguientes:
 - a) Derecho fundamental al trabajo reconocido por el artículo 22° de la Constitución Política del Perú.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

- b) Derecho al deber estatal de promover condiciones para el progreso social y económico, establecido en el artículo 23° de la Carta Magna.
- c) A la debida protección contra el despido arbitrario consagrado en el artículo 27° de la Constitución Política del Estado.
- d) El principio de separación de poderes establecido en el artículo 43° de la Constitución Política del Perú.
- e) El principio de jerarquía normativa regulado por el 51° de la Carta Fundamental.
- f) Ir en contra del texto expreso del artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- g) Contravención del artículo 118°, inicio 8) de la Constitución Política del Perú, que establece la facultad normativa constitucional del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 11, inciso 3 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

ANTECEDENTES:

Teoría del caso de la actora

- i. La parte demandante sustenta su pretensión señalando que la norma impugnada es inválida por cuestiones forma y de fondo. En cuanto a las razones de forma señala que no se ha cumplido con las exigencias formales para su promulgación, habiéndose excedido de las facultades conferidas por la Constitución. Añade que no se ha indicado de manera expresa si se modifica, aclara o integra el artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728. En consecuencia, se ha infringido el principio de legalidad; puesto que sólo le está permitido al Presidente de la República, emitir decretos supremos que reglamenten normas con rango de Ley o que regulen la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Se tiene que la norma impugnada modifica la cláusula normativa general



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

del artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, sustituyéndola por un numerus apertus, lo que evidencia que no la reglamenta, sino la modifica.

- ii. En cuanto a las razones fondo, refiere que debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 1º del Decreto Supremo N° 013-2014-TR, por contravenir los artículos antes citados, por cuanto, mediante el referido artículo, el Estado está disponiendo la flexibilización de la terminación objetiva de la relación de trabajo por causas objetivas, introduciendo nuevas modalidades de ceses colectivos, que son las siguientes:
 - a) Tres trimestres consecutivos con resultados negativos en la utilidad operativa, y;
 - b) Situación en la que de mantener la continuidad laboral del total de trabajadores implique pérdidas.

- iii. En la modificatoria prevista por el artículo de la norma en cuestión, no interesa la cantidad de trabajadores que se encontrarían en dicho procedimiento. En ese orden de exposición, refiere la actora que efectivamente, conforme al artículo 48º del Decreto Legislativo N°728, se determina que la terminación colectiva por causas objetivas solo procederá en aquellos casos en los que se comprenda a un número de trabajadores no menor del diez por ciento (10%) del total del personal de la empresa y se sujeta a un determinado procedimiento conforme a ley. Para mayor precisión, reitera la accionante que a través de la norma cuestionada se introduce un nuevo procedimiento para la terminación laboral colectiva por causas económicas, esto consistiría en la sola presentación de un informe elaborado por una empresa auditora autorizada por la Contraloría General de la República sin que intervengan los trabajadores como corresponde a su derecho de contradicción; y lo que es peor, sin que participe el Estado a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo como el ente que regula y tutela los derechos laborales; eliminándose tanto la participación de los trabajadores en su derecho a la contradicción, como la del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo prescrita en el citado artículo 48º del Decreto Legislativo N° 728.

Teoría del caso del demandado



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

El Procurador Público Especializado en Materia Constitucional, contesta la demanda, señalando los siguientes argumentos:

- iv. La decisión de aprobar la norma cuestionada ha sido adoptada de conformidad con las competencias que la Constitución y las normas que la desarrollan y se le ha conferido al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; en particular, sobre su competencia para dictar normas destinadas a la regulación de derechos y obligaciones en materia laboral.
- v. La norma cuestionada no hace referencia alguna, a una regla que deba aplicarse al procedimiento regulado por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral ni por su Reglamento. Para llegar a dicha conclusión se precisa el ámbito de aplicación de la norma impugnada.
- vi. La norma impugnada no establece ninguna regla procedimental para el caso de los ceses colectivos, por lo tanto, no se puede considerar que ésta haya vulnerado (menos modificado) el artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, pues ninguno de los aspectos ahí previstos ha sido abordado por la norma impugnada.
- vii. Los supuestos a los que hace referencia la norma impugnada deben ser entendidos de conformidad con lo previsto en el artículo 48° del Decreto Legislativo N°728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Es decir, la concurrencia de los supuestos precisados en la norma impugnada solo puede considerarse procedentes si del informe que emite la empresa auditora autorizada por la Contraloría General de la República se advierte que el cese colectivo de trabajadores es necesario para garantizar la continuidad de las actividades económicas de la empresa.
- viii. No se ha producido ninguna afectación al derecho al trabajo ni a la protección adecuada contra el despido arbitrario ni a la obligación estatal de fomentar condiciones para generar empleo. Se debe reiterar que la norma impugnada solo ha previsto los supuestos en los que debe entenderse el término "motivos económicos", siempre circunscritos a la condición de garantizar la continuidad de las actividades económicas de la empresa,



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

como lo estipula el propio artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Adicionalmente la norma impugnada no contiene una sola medida que autorice el despido masivo de trabajadores sin exigir el cumplimiento de los requisitos del artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, por lo que no deja sin efecto, modifica o deroga dicho artículo.

- ix. En conclusión, alega que la parte demandante ha incurrido en error al pretender analizar los alcances normativos de la norma impugnada desvinculados del artículo 48° del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, que restringe la aplicación de los motivos económicos como causal aplicable para asegurar la continuidad de las actividades económicas de la empresa.

Trámite y Sentencia

- x. Verificado el trámite correspondiente conforme al proceso de acción popular, se procedió a dictar sentencia, conforme a lo establecido por el artículo 3.1° de la Ley N° 29497, Ley Procesal del Trabajo vigente.

II. PARTE CONSIDERATIVA

Sobre el proceso constitucional de Acción Popular

1. A través del artículo 200°, numeral 5, de la Constitución Política del Estado se ha establecido que "*La Acción Popular procede por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen*"; a su vez, el artículo 74° del Código Procesal Constitucional¹, establece que: "*Los procesos de acción popular y de inconstitucionalidad tienen por finalidad la*

¹ Conforme a lo establecido por la primera disposición complementaria final de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, su vigencia es de aplicación inmediata a los procesos en trámite.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

defensa de la Constitución y, en su caso, de la ley, frente a infracciones contra su jerarquía normativa. Esta infracción puede ser, directa o indirecta, de carácter total o parcial, y tanto por la forma como por el fondo. (...)"; y el artículo 75° especifica que: "La demanda de acción popular procede contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones de carácter general, cualquiera que sea la autoridad de la que emanen, siempre que infrinjan la Constitución o la ley, o cuando no hayan sido expedidas o publicadas en la forma prescrita por la Constitución o la ley, según el caso. (...)"; lo que significa; que la acción popular es uno de los procesos constitucionales orgánicos que hace control abstracto de constitucionalidad y legalidad de las normas de jerarquía infra legal, por infracciones que pueden ser directas o indirectas, de carácter total o parcial, y tanto por la forma como por el fondo. El vicio de forma comprende el incumplimiento de las exigencias y requisitos para la generación de los reglamentos y la violación de los límites formales y temporales de tales dispositivos; mientras los vicios de fondo, significan la vulneración del régimen constitucional y la transgresión de la jerarquía normativa de las disposiciones legales, conforme a lo establecido por el artículo 51° de la Constitución Política del Estado².

2. Por otro lado, se tiene que son fines esenciales de los procesos constitucionales "garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos por la Constitución y los tratados de derechos humanos; así como los principios de supremacía de la Constitución y fuerza normativa", conforme se desprende del artículo II del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional; por ello, resulta innegable que el proceso constitucional de acción popular también tiene una finalidad mediata como es el de cesar la aplicación de las disposiciones denunciadas de inconstitucionales o ilegales; es decir, mediante este proceso constitucional también se busca impedir que estas disposiciones causen afectaciones concretas (subjetivas) a los derechos de las personas; por tanto, al evaluarse la inconstitucionalidad o ilegalidad de una disposición, la valoración o consideraciones relacionales que pudieran hacerse entre esa disposición y la realidad en la que sea susceptible de aplicarse, no tienen como propósito resolver un caso o un problema concreto, sino solamente la intención encontrar un canon valorativo (función de valoración) constitucional o legal.

² El artículo 51° de la Constitución Política del Estado, establece que: "La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la Ley sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (...)"



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

3. Al respecto, se advierte que el Tribunal Constitucional ha reconocido esta dimensión subjetiva en los procesos constitucionales en el que se realiza un juicio de compatibilidad abstracta, similar a lo que sucede en el proceso constitucional de acción popular, cuando en la Sentencia del Pleno recaída en el Expediente N° 0020-2005-PI/TC, de fecha 27 de septiembre de 2005, de aplicación *mutatis mutandis*, señaló que: “(...) *No obstante, aun cuando se trata de un proceso fundamentalmente objetivo, es decir, un proceso en el que se realiza un juicio de compatibilidad abstracta entre 2 fuentes de distinta jerarquía (‘Por un lado, la Constitución, que actúa como parámetro (...); y, por otro, la ley o las normas con rango de ley, que constituyen las fuentes sometidas a ese control’³), tal como ha afirmado este Colegiado⁴) también tiene una dimensión subjetiva, en la medida que son fines esenciales de los procesos constitucionales garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales, según establece el Artículo 11 del Título Preliminar del CPConst. (...) En tal sentido, son constantes las ocasiones en las que el juez constitucional, a efectos de evaluar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas, debe ingresar en una aproximación clara e inequívoca con los supuestos concretos en los que éstas han sido o pueden ser aplicadas*” (fundamento 16 y 17)

Sobre la naturaleza jurídica de los Decretos Supremos o "Reglamentos Ejecutivos"

4. La Constitución Política del Estado ha facultado al Presidente de la República, la autoridad de reglamentar las leyes, sin transgredirlas ni desnaturalizarlas y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones, ello se desprende del inciso 8), de su artículo 118°.
5. Así pues, a través del artículo 11° inciso 3) de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se ha definido al Decreto Supremo como aquellas normas de carácter general que reglamentan normas con rango de Ley o regula la actividad sectorial funcional o multisectorial funcional a nivel nacional. Para ello, pueden requerir o no el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, según lo disponga la Ley. Son rubricados por el

³ STC 0032-2004-AI, Fundamento 2.

⁴ STC 0002-2005-AI, Fundamento 2; Resolución N° 0020-2005-AI, Fundamento 4.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

Presidente de la República y refrendados por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia correspondan. Agrega que, entran en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, salvo disposición contraria del mismo, que postergue su vigencia en todo o en parte.

6. Asimismo, la cita ley precisa que la reglamentación se realiza mediante la promulgación de un Decreto Supremo, siguiendo las pautas establecidas en el artículo 13, el que dispone, entre otros, que *"Los reglamentos se ajustan a los principios de competencia, transparencia y jerarquía. No pueden transgredir ni desnaturalizar la ley. (...)".*
7. Al respecto, en la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en los Expedientes Acumulados N° 0001/0003-2003-AI/TC LIMA, de fecha 04 de junio de 2003, el Supremo Intérprete de la Constitución ha establecido que:

"El reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla, y, de otro (...). Los primeros son los llamados reglamentos secundum legem, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, los cuales están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella. (...)." (fundamento 15)

8. En esa línea interpretativa, la doctrina especializada por parte del profesor Furnish (1972) ha venido señalando que *"los decretos deben limitarse a interpretar y aplicar la legislación, sin transgredirla, desnaturalizar o modificarla"*⁵ (pag. 76).

Sobre la norma legal cuestionada

⁵ Furnish, D. (1972). La jerarquía del ordenamiento jurídico peruano. *Derecho PUCP*, (30), 61-80.
<https://doi.org/10.18800/derechopucp.197201.004>



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

9. Como se ha señalado previamente, la parte demandante cuestiona el artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2014-TR norma que establece una "Definición de situación económica aplicable al despido colectivo por motivos económicos y plazo para interponer arbitraje potestativo", y que ha sido redactada de la siguiente manera:

"(...)

La terminación colectiva de los contratos de trabajo por motivos económicos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 48 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, implica un deterioro de los ingresos, entendido como tal registrar tres trimestres consecutivos de resultados negativos en la utilidad operativa, o en una situación en la que de mantener la continuidad laboral del total de trabajadores implique pérdidas, situación que será sustentada con el informe que, para tal efecto, elabore una empresa auditora autorizada por la Contraloría General de la República.

(...)." (negrita y subrayado nuestras)

Sobre las disposiciones legales, derechos y principios constitucionales que se habrían vulnerado

10. De la lectura de la demanda de autos, se aprecia que la parte accionante alega que con la emisión del Decreto Supremo N° 013-2014-TR, en el extremo cuestionado, se habrían vulnerado las siguientes disposiciones legales, derechos y principios constitucionales, los que se consignan en el orden que sigue, para mayor claridad al momento de resolver:

En cuanto a la forma:



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

- a) El principio constitucional de jerarquía normativa (artículo 51° de la Constitución Política del Estado).
- b) El principio constitucional de separación de poderes (artículo 43° de la Constitución Política del Estado).
- c) La facultad constitucional del Presidente de la República para reglamentar las leyes (artículo 118, inicio 8 de la Constitución Política del Estado).

En cuanto al fondo:

- d) El derecho constitucional al trabajo (artículo 22° de la Constitución Política del Estado).
 - e) El derecho al deber estatal de promover condiciones para el progreso social y económico (artículo 23° de la Constitución Política del Estado).
 - f) La debida protección contra el despido arbitrario (artículos 27º, de la Constitución Política del Estado).
- II. Habiéndose enlistado disposiciones legales, derechos y principios constitucionales que se habrían vulnerado en el presente caso, corresponderá evaluar la constitucionalidad y legalidad de la norma impugnada, primero en cuanto a la forma y luego en el fondo.

Sobre el principio constitucional de jerarquía normativa

12. El artículo 51° de la Constitución Política del Estado dispone que: “*La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente (,,)*”; al respecto cabe indicar, que el ordenamiento jurídico es un sistema orgánico, coherente e integrado jerárquicamente por normas de distinto nivel que se encuentran interconectadas por normas que se fundan en otras o son consecuencias de ellas, de esta



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

manera la Constitución termina convirtiéndose en el fundamento de validez del mismo. (Sentencia, Exp. 00756-2022-0-1801-SP-DC-03, Tercera Sala Constitucional de Lima).

13. De esta manera, las normas jurídicas se ordenan jerárquicamente, de forma tal que las de inferior rango no pueden contravenir a las superiores; actúa entre la Constitución y las normas primarias (ley o normas con fuerza de ley) y entre la ley y las normas con fuerza de ley y las normas secundarias (reglamentos). A su vez, las normas que poseen el mismo rango, poseen la misma fuerza normativa y, en caso de contradicción insalvable prevalece la posterior, ya que se entenderá que ha derogado a la anterior; como señala García Toma (2015) "*(...) el principio de jerarquía implica la determinación de una norma de la validez de otra, de ahí que la categorización o escalonamiento jerárquico se presente como el único modo posible de organizar eficazmente el poder normativo del Estado. El principio de jerarquía opera en los ámbitos de la creación de normas; la abrogación o derogación de normas, y la aplicación de las normas*"⁶.

14. En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-AI/TC ha establecido de manera expresa que: "*El principio de jerarquía implica el sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y al resto de normas jurídicas. Una norma es jerárquicamente superior a otra cuando la validez de ésta depende de aquella. Con referencia a este principio, el artículo 51º de la Constitución dispone que la Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente*".

Sobre el principio constitucional de separación de poderes

15. El artículo 43º de la Constitución Política del Estado dispone que: "*(...) El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes (...)*". Así pues, dicha disposición "*contiene un principio fundamental para el orden jurídico establecido por la Constitución de 1993, cuyo objeto central es organizar y estructurar la dinámica e interrelación entre los poderes del Estado.*" (STC N° 00027-2021-AI/TC, fundamento 21). Con relación a este principio, el Tribunal Constitucional ha dejado

⁶ GARCÍA TOMA, Víctor. La constitución y la estructura jerárquica de las normas del sistema jurídico nacional. En: Revista Avocatus, ADV Editores, Lima 2015, N° 31, pág. 286.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

establecido en el fundamento 56 de la Sentencia 0006-2018-PI/TC ciertos rasgos que identifican al núcleo duro de dicho principio: i) el **principio de separación de poderes propiamente dicho**, ii) el principio de balance de poderes, iii) el principio de cooperación de poderes y iv) el principio de solución democrática.

16. En primer término, el Tribunal Constitucional ha manifestado que el *principio de separación de poderes propiamente dicho* se refiere a la autonomía funcional y a la distribución de diferentes competencias de los poderes del Estado, así como atribuciones de los órganos constitucionales autónomos. Así, en virtud de este principio se reconoce la división de poderes, como también se prevén formas razonables para la resolución de las controversias o tensiones que eventualmente surjan entre tales poderes y órganos (fundamento 56).
17. Sobre ello, Mortati citado por el profesor español Solozabal Echevarría (1981) señalaba que dicho principio comprendía, entre otras, la siguiente tesis: "**1) Los órganos que integran los diversos poderes llevan a cabo las diferentes funciones estatales. Existen en la actividad del Estado, en efecto, tres diferentes funciones materiales. Estas son: la junción legislativa o producción de normas jurídicas abstractas y generales —como requisito normal— y nuevas —como requisito esencial—. La función ejecutiva, que tiene por objeto ejecutar la ley, pero que comprende dos actividades diferentes: la de gobierno o indrizzo político (...)2) Estas funciones son atribuidas en exclusiva a diversos órganos, cuya estructura parece adecuarse mejor a su realización. Así, la función legislativa, en cuanto función primera y condicionante de las otras, es atribuida al Parlamento, órgano electivo que refleja mejor la voluntad popular. Por cuanto a la función ejecutiva, le es indispensable un funcionamiento interrumpido y parece oportuno atribuirle a órganos individuales (monarca) o a cuerpos formados por pocos miembros (gobierno). Por lo que se refiere a la función jurisdiccional un cuerpo de magistrados inamovibles y señalados por la especialización de sus conocimientos jurídicos se presenta como más idóneo para su ejercicio. (...) 4) Cada poder opera por medio de actos específicos. El poder legislativo cumple su función por medio de leyes; el ejecutivo actúa mediante decretos, y el poder judicial mediante sentencias.**"⁷.

⁷ Echavarría, J. J. S. (1981). Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de estudios políticos*, (24), 215-234. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/26674.pdf>



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

18. En este punto, cabe señalar que frente al principio de separación de poderes, nace *"la idea de corrección funcional como principio de interpretación nos dice de suyo, en forma objetiva, que si esas funciones del Poder Legislativo o Poder Ejecutivo no son cumplidas a cabalidad, en concordancia con la Carta Fundamental, pues se autoriza el ingreso de la función correctora de los jueces"*⁸ (Figueroa, 2015, p. 174), y que para, el Profesor Hakansson Nieto (2009), *"el principio de corrección funcional se sustenta en la teoría de la separación de poderes, ya que su aplicación se encuentra más cercana a las instituciones que conforman la llamada parte orgánica de una Constitución; en otras palabras, el principio promueve el respeto a las funciones reservadas por la Carta Magna a cada institución política evitando la invasión de otra y, por otro lado, también impide la interpretación cerrada, literal, y pensar que una institución constitucional (Congreso, Presidencia de la República, Jurado Nacional de Elecciones, Consejo Nacional de la Magistratura, entre otras) pueda ejercer una atribución con carácter absoluto si trae como resultado la afectación de los derechos humanos"*⁹ (p. 65)

19. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en múltiples ejecutorias, como las recaídas en los Expedientes N° 04596-2006-AA/TC, N° 04602-2006-AA/TC, N° 5033-2006-AA/TC, N° 5156-2006-AA/TC, N° 5976-2006-AA/TC, entre otras, ha establecido que:

"(el) principio de corrección funcional, (...) exige al Tribunal y al juez constitucional que, al realizar su labor de interpretación, no desvirtúen las funciones y competencias que el Constituyente ha asignado a cada uno de los órganos constitucionales, de modo tal que el equilibrio inherente al Estado constitucional y democrático, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales, se encuentre plenamente garantizado."

Sobre facultad constitucional del Presidente de la República para reglamentar las leyes

⁸ Figueroa, E. (2015). Separación de poderes y jueces constitucionales: un enfoque de roles correctores. *Revista Derecho PUCP*, (75), 169-189.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/14428/15042/>

⁹ Hakansson, C. (2009). Los principios de interpretación y precedentes vinculantes en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. Una aproximación. *Dikaion. Revista de actualidad jurídica*, (18), 55-77.

<https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1543/1865>



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

20. El artículo 118° de la Constitución Política del Estado, dispone que: *“Corresponde al Presidente de la República (...) 8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones”*; es decir, el Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado y de Gobierno, puede establecer las normas de desarrollo o complementarias que hagan posible la aplicación o cumplimiento de las leyes u otras disposiciones con este rango normativo, claro está sin transgredirla o desnaturalizarlas.
21. Sucede a menudo que la ley se limita a lo básico y medular de la materia que se quiere regular, dejando al Poder Ejecutivo la facultad de delimitar los alcances de ese marco general, los que son llamados reglamentos *secundum legem*, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes¹⁰; así también Rubio Correa lo corrobora, cuando señala que: *“La potestad de reglamentar las leyes corresponde a la función ejecutiva y tiene por finalidad dictar normas complementarias de detalle que permitan que las leyes (cuyos mandatos son genéricos puedan ser llevados a la práctica. Sin embargo, al reglamentar no se puede transgredirlas ni desnaturalizarlas. Si así ocurriera, los reglamentos no podrían primar sobre la Ley porque son normas de inferior categoría que aquellas...”*; y lo que en palabras del Tribunal, Constitucional, a través de la STC N°0001-0003-2003-PI/TC (expedientes acumulados) ha dejado establecido que: *“El inciso 8) del artículo 118° de la Constitución alude expresamente a la facultad de “reglamentar las leyes”; sin embargo, no reserva toda la potestad reglamentaria administrativa al primer mandatario, sino tan sólo aquella vinculada a los reglamentos secundum legem o de ejecución. De otro lado, la garantía contenida en aquella disposición constitucional reserva al Presidente de la República la aprobación y consecuente expedición del reglamento, mas no necesariamente la creación de su contenido, pues, según puede desprenderse de lo ya establecido, el reglamento es elaborado por grupos técnicos sobre la materia de la que se trate”* (fundamento 16).

Antecedentes de la norma que se cuestiona

¹⁰ Sentencia, Exp. 00756-2022-0-1801-SP-DC-03, Tercera Sala Constitucional de Lima, fundamento décimo tercero.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

22. De manera previa, y conforme a lo señalado por la parte accionante en su Demanda, es pertinente señalar como antecedentes, que a través del Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, en el Capítulo VII, que trata sobre la terminación de la relación de trabajo por causas objetivas, en su artículo 46° ha establecido que son causas objetivas para la terminación colectiva de los contratos de trabajo las siguientes:

- a) El caso fortuito y la fuerza mayor.
- b) Los motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos.
- c) La disolución y liquidación de la empresa, y la quiebra.
- d) La reestructuración patrimonial sujeta al Decreto Legislativo N° 845.

23. Asimismo, respecto al cese colectivo por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, el artículo 48° del Decreto Supremo N° 003-97-TR, establece lo siguiente:

“Artículo 48.- La extinción de los contratos de trabajo por las causas objetivas previstas en el inciso b) del Artículo 46, sólo procederá en aquellos casos en los que se comprenda a un número de trabajadores no menor al diez (10) por ciento del total del personal de la empresa, y se sujeta al siguiente procedimiento:

- a) *La empresa proporcionará al sindicato, o a falta de éste a los trabajadores, o sus representantes autorizados en caso de no existir aquel, la información pertinente indicando con precisión los motivos que invoca y la nómina de los trabajadores afectados. De este trámite dará cuenta a la Autoridad Administrativa de Trabajo para la apertura del respectivo expediente;*



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

b) *La empresa con el sindicato, o en su defecto con los trabajadores afectados o sus representantes, entablarán negociaciones para acordar las condiciones de la terminación forma total o parcial; la disminución de turnos, días u horas de trabajo; la modificación de las condiciones de trabajo; la revisión de las condiciones colectivas vigentes; y cualesquiera otras que puedan coadyuvar a la continuidad de las actividades económicas de la empresa. El acuerdo que adopten tendrá fuerza vinculante;*

c) *En forma simultánea o sucesiva, el empleador presentará ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, una declaración jurada de que se encuentra incurso en la causa objetiva invocada a la que acompañará una pericia de parte que acredite su procedencia, que deberá ser realizada por una empresa auditora, autorizada por la Contraloría General de la República.*

Asimismo, el empleador podrá solicitar la suspensión perfecta de labores durante el período que dure el procedimiento, solicitud que se considerará aprobada con la sola recepción de dicha comunicación, sin perjuicio de la verificación posterior a cargo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo.

La Autoridad Administrativa de Trabajo, pondrá en conocimiento del sindicato o a falta de éste, de los trabajadores o sus representantes, la pericia de parte, dentro de las cuarentiocho (48) horas de presentada; los trabajadores podrán presentar pericias adicionales hasta en los quince (15) días hábiles siguientes;

d) *Vencido dicho plazo, la Autoridad Administrativa de Trabajo, dentro de las 24 horas siguientes, convocará a reuniones de conciliación a los representantes de los trabajadores y del empleador, reuniones que deberán llevarse a cabo indefectiblemente dentro de los tres (3) días hábiles siguientes;*

e) *Vencidos los plazos a los que se refiere el inciso precedente, la Autoridad Administrativa de Trabajo está obligada a dictar resolución dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al término de los cuales se entenderá aprobada la solicitud si no existiera resolución;*

f) *Contra la resolución expresa o ficta, cabe recurso de apelación que debe interponerse en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles. El recurso deberá ser resuelto en un plazo no mayor de cinco (5) días*



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

hábiles, vencidos los cuales sin que se haya expedido resolución, se tendrá confirmada la resolución recurrida.” (Sic).

24. De igual manera, el Decreto Supremo N° 001-96-TR, Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Fomento del Empleo, ha establecido en su Capítulo VII, que para efectos de la aplicación del cese colectivo por motivos económicos, se tienen en cuenta las siguientes especificaciones:

"Artículo 63.- Para efectos de la aplicación de los incisos a) y b) del Artículo 80 de la Ley, el empleador al dar cuenta a la Autoridad Administrativa de Trabajo, para la iniciación del expediente, adjuntará la siguiente información:

- a) Constancia de haber proporcionado al Sindicato o a falta de éste a los trabajadores afectados o sus representantes, la información señalada en el inciso a) del Artículo 82 de la Ley;*
- b) La justificación específica, en caso de incluirse en el cese a trabajadores protegidos por el fuero sindical; y,*
- c) La nómina de los trabajadores, consignando el domicilio de éstos o del sindicato, o el de sus representantes.*

Artículo 64.- Recibida la solicitud, la Autoridad Administrativa de Trabajo, en forma inmediata, la pondrá en conocimiento del Sindicato o a falta de éste de los trabajadores involucrados o sus representantes. Los quince (15) días hábiles determinados en el inciso g) del Artículo 82 de la Ley, se computarán vencido el tercer día de haberse notificado a los trabajadores referidos en el párrafo anterior. A tal efecto, se observará el trámite establecido en los Artículos 70 y 71 del presente Reglamento.

Artículo 65.- Cuando el empleador presente pericia de parte según el inciso c) del Artículo 82 de la Ley, deberá adjuntar copia de la solicitud que contenga el sello y fecha de recepción por CONASEV, el Sector correspondiente o la Presidencia del Consejo de Ministros, según el caso. Asimismo, deberá



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

consignar expresamente, bajo Declaración Jurada, que los organismos referidos no emitieron el dictamen respectivo, en el término de ley.

Artículo 66.- Recibido el dictamen o pericia de parte, la Autoridad Administrativa de Trabajo lo pondrá en conocimiento del sindicato, o a falta de éste de los trabajadores afectados o sus representantes, y simultáneamente, en el término máximo de tres (3) días hábiles, convocará a las partes a conciliación.

Artículo 67.- Para los efectos del artículo anterior, el empleador deberá presentar copia del acta suscrita con los trabajadores, en la que conste no haber llegado a acuerdo alguno o constancia notarial de asistencia.

Artículo 68.- El término de ocho (8) días hábiles señalado por el inciso e) del Artículo 82 de la Ley para las reuniones de conciliación, se computará a partir del primer día en que se fija la fecha para la indicada diligencia.

Las reuniones de conciliación se efectuarán indefectiblemente dentro del referido término, el mismo que deberá haber vencido para que continúe el procedimiento.

Artículo 69.- En la última diligencia de conciliación que se lleve a cabo con audiencia de partes, se dejará constancia de la notificación a éstas para que en el plazo de tres (3) días hábiles, acuerden si someten o no la divergencia a arbitraje; en este último caso suscribirán el correspondiente compromiso arbitral, lo que deberán comunicar a la Autoridad Administrativa de Trabajo, dentro del segundo día posterior al vencimiento del referido plazo.

Artículo 70.- La Autoridad Administrativa de Trabajo expedirá resolución en el término de quince (15) días hábiles computados desde el día siguiente al vencimiento del plazo a que se refiere el artículo anterior. De no expedirse resolución expresa, en el plazo señalado, se entenderá aprobada la solicitud del empleador, por silencio administrativo positivo.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

Artículo 71.- Las partes podrán apelar de la resolución expresa o ficta en el término de tres (3) días hábiles. La Autoridad Administrativa de Trabajo resolverá la apelación, en el término de cinco (5) días hábiles, computado desde el día siguiente de ingresado el expediente en la dependencia respectiva. En este caso, es de aplicación el segundo párrafo del artículo anterior."

25. Se advierte del texto del inciso b del citado artículo 46°, que, si bien se establece como causa objetiva para la terminación colectiva de los contratos de trabajo “los motivos económicos”, efectivamente, hasta dicho momento no se definía lo que debía entenderse por “motivos económicos” para efectos de la terminación colectiva de tales contratos, lo cual evidentemente constituía una traba para comprobar si las empresas se encontraban o no dentro de dicha causa. Sin perjuicio de ello, si bien no existe una causa o motivo expreso ante dicho término, sin embargo como indica el profesor Ernesto Aguinaga “*si especifica cuál es –o, mejor, debe ser– su “consecuencia” en la situación económica-financiera de la empresa (la magnitud de la situación deficitaria). Sin duda, ello es lo que razonablemente se desprende de exigir que las partes involucradas negocien, antes de autorizar el cese, la adopción de medidas alternativas al despido colectivo que “puedan coadyuvar a la continuidad de las actividades económicas de la empresa”. Vale decir, la LPCL sí señala cuál es el impacto que el motivo económico debe haber generado en el empleador que lo invoca: la inviabilidad de sus actividades económicas”¹¹*

26. Sucede de que, en fecha 21 de noviembre de 2014 se publicó en el diario Oficial El Peruano¹², el Decreto Supremo N° 13-2014-TR como una norma que pretendía complementar al TUO del Decreto Legislativo N° 728, en el sentido que otorga una “definición” de la situación económica aplicable al despido colectivo por motivos económicos. El artículo 1° de este Decreto señala que la terminación colectiva de los contratos de trabajo por motivos económicos de acuerdo a lo establecido en el artículo 48 del TUO, implica un deterioro de los ingresos, entendiendo como tal, registrar tres trimestres consecutivos de resultados negativos en la utilidad operativa, o en una

¹¹ Aguinaga, E. A (2014, 6 diciembre). *Las pérdidas acumuladas o futuras como causal de cese colectivo: ¿Es ilegal el Decreto Supremo N° 013-2014-TR?* - IUS 360. IUS 360. https://ius360.com/las-perdidas-acumuladas-o-futuras-como-causal-de-cese-colectivo-es-ilegal-el-decreto-supremo-n-013-2014-tr/#_ftn5

¹² <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/definicion-de-situacion-economica-aplicable-al-despido-colec-ds-n-013-2014-tr-1167659-4>



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

situación en la que de mantener la continuidad laboral del total de los trabajadores implique pérdidas.

27. El ejecutivo ha explicado la justificación a dicha definición con lo señalado en la Exposición de Motivos que obra en autos (fojas 225 del Expediente Físico - ambas caras), en donde se ha relatado lo siguiente:

"Primero definir que la situación económica que atraviesa una empresa está determinada por el contexto económico y por las acciones que el empleador realizar con el fin de mejorar el desempeño económico de la empresa. Ello es considerar los riesgos de negocio que puede afrontar la empresa.

Asimismo, se establece el criterio de resultado negativo en la utilidad operativa en tres trimestres consecutivos como indicador objetivo y fácil de calcular para la aplicación del despido colectivo por motivos económicos. Ello no limita que se pueda considerar una situación extrema en un período menor, el cual debe ser avalado por una empresa auditora por la Contraloría General de la República".

Definición de situación económica aplicable al cese colectivo por motivos económicos formulada por la norma impugnada

28. Para la Corte Suprema de Justicia de la República, los motivos económicos, se refieren al *"cese (que) se produce con ocasión de una mala situación económica y financiera de la empresa, como consecuencia de una insolvencia patrimonial y por elevados gastos financieros que ocasionan pérdidas económicas y deterioran su patrimonio"*¹³. En esa misma línea, la doctrina ha definido a la causa económica como *"aquella situación caracterizada porque los costos de producción de bienes y de servicios que constituyen su objeto (el de la empresa) son superiores a los ingresos obtenidos de lanzar esos mismos bienes y servicios al mercado"*¹⁴. En consecuencia, lo decisivo para evaluar una crisis económica dentro de la empresa es que el negocio llegue a una situación

¹³ Cas. Lab. N° 21131-2017 LIMA, 11 de septiembre de 2019, 2SDCST.

¹⁴ ARCE ORTIZ, Elmer. Derecho Individual del Trabajo en el Perú. Lima, 2008. p.560.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

inestable o inviable¹⁵. Asimismo, se debe demostrar que el cese colectivo del número señalado de trabajadores es la medida necesaria para superar la situación de crisis presentada en la empresa¹⁶. Así también, se tiene que para Arévalo Vela (1998) "Los motivos económicos están constituidos por situaciones relacionadas con el funcionamiento de la empresa que pueden consistir en dificultades de carácter financiero, contracción de la demanda, variación de procesos productivos o factores de naturaleza externa relacionados con la actividad que desarrolla el empleador."¹⁷

29. No obstante al procedimiento señalado por la norma, para autorizar un cese colectivo por causas económicas, la doctrina ha desarrollado los siguientes criterios a modo de evaluación¹⁸:

a) **Elemento objetivo:** Comprende dos manifestaciones; la primera hace referencia a una disminución sustantiva de la producción que impida a la empresa continuar con el desarrollo normal de sus actividades empresariales. De otro lado, la segunda alude a una crisis económica o financiera que imposibilite a la empresa atender a sus obligaciones principales o secundarias, es decir, no solo cumplir con la cadena de producción, sino además, entre otros, no tener la capacidad económica para cumplir con sus deudas adquiridas. Este elemento debe evaluarse en cada caso concreto, teniendo como referencia las pericias presentadas por la empresa que sustenten la crisis económica por la que atraviesan.

b) **La realidad de la crisis:** Es decir, que esta afecte verdaderamente a la empresa, para lo cual se debe analizar la situación económica de la empresa o del centro de trabajo. No basta alegar que el Sector al que dicha empresa pertenece se encuentra en crisis, sino que la misma tiene que justificar como es que ésta le

¹⁵ *Ibíd.* pp. 242.

¹⁶ Resolución Directoral General N° 003-2013/MTPE/2/14, 16 de enero de 2013

https://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/SNIL/normas/2013-01-16_003-2013-MTPE-2-14_2767.pdf

¹⁷ AREVALO VELA, Javier. (1998) Comentarios a la Legislación Laboral. Ley de Productividad y Competitividad Laboral (concordada y comentada). Últimas disposiciones laborales. Jurisprudencia Laboral. Tomo II. Cultural Cuzco S.A. Editores. p. 90

¹⁸ *Op. cit.* Arce Ortiz, Elmer pp. 248-256, simplificado en la Resolución Directoral General N° 003-2013/MTPE/2/14, 16 de enero de 2013.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

afecta y que ello se refleje en la situación económica de la misma. En caso la situación económica de la empresa afecte exclusivamente a un centro de trabajo, antes de solicitar el cese de los trabajadores que realizan sus labores en ese centro, se deberá de evaluarse la viabilidad de reubicar a dichos trabajadores en las demás secciones de la empresa.

- c) **La suficiencia de la crisis:** La crisis ha de ser *"permanente, definitiva e insuperable, no meramente coyuntural"*¹⁹; de manera que mantener el vínculo laboral resulte excesivo en tanto la continuidad de estas ocasiones más pérdidas que ganancias. Así, la crisis no solo debe justificarse en las *"pérdidas de un ejercicio contable a otro, sino que debe referirse a un balance negativo. Esto es, donde los ingresos son menores que los gastos"*²⁰.
- d) **La crisis debe ser actual:** Debe ocurrir en el preciso momento en el que solicita la admisión del cese colectivo de trabajadores a la Administración, no debiendo basarse la misma en situaciones probables o especulaciones futuras. De la misma manera, no se puede sustentar dicha crisis en hechos pasados cuyos efectos ya concluyeron.

Respecto a la vulneración del principio constitucional de jerarquía normativa, separación de poderes y la potestad reglamentaria del Presidente de la República

30. Respecto a este extremo, se alega en síntesis, que la disposición legal cuestionada, vulneraría el principio constitucional de jerarquía normativa, separación de poderes y la potestad reglamentaria del Presidente de la República. en el sentido que el Decreto Supremo N° 013-20014-TR no reglamenta el artículo 48 del TUO del Decreto Legislativo N° 728, sino que la modifica, excediéndose en su facultad legislativa-reglamentaria, y con ello transgrediendo todos los principios señalados previamente.

¹⁹ Ídem pp. 248-256

²⁰ Ídem pp. 252.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

31. Para ello, se reitera que resulta del artículo 118°, numeral 8 de la Constitución Política del Estado, que el Presidente de la República al ejercer su potestad de reglamentar las Leyes, no puede transgredirlas ni desnaturalizarlas. En una primera aproximación, según el Diccionario de la Real Academia Española²¹, la palabra “transgredir” significa: *“Quebrantar, violar un precepto, ley o estatuto”*; mientras que la palabra “desnaturalizar” significa: *“alterar las propiedades o condiciones de algo, desvirtuarlo”*, por lo tanto, de estas definiciones se advierte cuáles son los parámetros de esas limitaciones constitucionales que tiene esa autoridad para ejercer su potestad reglamentaria²².
32. Así pues, la disposición legal cuestionada es del tipo que se ha denominado como reglamentos *secundum legem*, de ejecución o reglamentos ejecutivos de las Leyes; es decir, los dictados por las autoridades o entes atribuidos de potestad reglamentaria para establecer las pautas de desarrollo o complemento que hagan posible la aplicación o cumplimiento de las disposiciones legales. Para establecer alguna situación de trasgresión o desnaturalización no basta realizar un análisis comparativo de la literalidad de las palabras o los términos consignados en las disposiciones (Ley y reglamento); sino que se debe tener en cuenta como señala Parada, citado por Jiménez Vivas (2022, p 178) *“Son reglamentos ejecutivos aquellos que desarrollan una ley, por orden que esta misma ha previsto, sin contradecir la ley que desarrollan, sin regular aspectos esenciales de la materia normada por esta”*, por lo que la finalidad de la reglamentación es que este complemento la ley respetando su espíritu, naturaleza, esencia y fines.
33. En ese sentido, ya se ha señalado de manera previa que el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, si bien no define textualmente que significa la terminación colectiva de los contrato de trabajo por “motivos económicos”, sin embargo, conocemos sobre su esencia, fines y naturaleza, ya que la Ley *“sí señala cuál es el impacto que el motivo económico debe haber generado en el empleador*

²¹ Web de la Real Academia Española: <https://dle.rae.es/>

²² Sentencia de fecha 08 de marzo de 2023, Exp. 00756-2022-0-1801-SP-DC-03 (acumulados N°00420-2022- 0-1801-SP-DC-02;N°00514-2022-0-1801-SP-DC-02;N°00417- 2022 -0-1801-SP-DC-02)



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

que lo invoca: *la inviabilidad de sus actividades económicas*²³ conforme se desprende de sus artículos 46 y 48, y es por ello que a nivel administrativo, jurisprudencial y doctrinal se ha llegado a la conclusión que la suficiencia de la crisis, además de ser actual, debe ser "*permanente, definitiva e insuperable, no meramente coyuntural*"²⁴; de manera que mantener el vínculo laboral resulte excesivo en tanto la continuidad de este ocasiones más perdidas que ganancias. Así, la crisis no solo debe justificarse en las "pérdidas de un ejercicio contable a otro, sino que debe referirse a un balance negativo. Esto es, donde los ingresos son menores que los gastos"²⁵. (Resaltado y subrayado es nuestro).

34. Cuando el artículo 1° del Decreto Supremo N° 001-2014-TR intenta definir "los motivos económicos" del cese colectivo, señala que se trata de "deterioro en los ingresos" del empleador, que a su vez, esto tiene dos supuestos de hecho: i) Que el empleador registre tres trimestres consecutivos de resultados negativos en la utilidad operativa, o ii) Que el empleador se encuentre en una situación en la que mantener la continuidad laboral del total de trabajadores implique pérdidas. En cuanto al primer supuesto, se tiene que la situación señalada no implica necesariamente que la crisis sea permanente, definitiva e insuperable, sino que podría ser temporal o coyuntural, tanto más si se justifica en pérdidas de un período menor a un ejercicio contable anual, per se ha referido al término "*utilidad operativa*", el que puede obtenerse mensualmente. Respecto al segundo supuesto, se tiene que la situación señalada se basa en hechos futuros y no en una crisis actual, y que además no establece un parámetro temporal de pérdidas posteriores.
35. Siendo ello así, se tiene que la disposición legal cuestionada sí ha modificado la esencia y naturaleza del cese colectivo por "motivos económicos", al pretender definirla con dos supuestos contrarios a los fines que se desprende de los artículos 46° y 48° del TUO del decreto Legislativo N°728, transgrediéndose y desnaturalizándose la figura del cese colectivo por "motivos económicos"; lo que supone una contravención a los principios de

²³ Aguinaga, E. A (2014, 6 diciembre). *Las pérdidas acumuladas o futuras como causal de cese colectivo: ¿Es ilegal el Decreto Supremo N° 013-2014-TR?* - IUS 360. IUS 360. https://ius360.com/las-perdidas-acumuladas-o-futuras-como-causal-de-cese-colectivo-es-ilegal-el-decreto-supremo-n-013-2014-tr/#_ftn5

²⁴ Ídem pp. 248-256

²⁵ Ídem pp. 252.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

jerarquía normativa (Un Decreto Supremo no puede contradecir ni modificar una Ley), separación de poderes (Le corresponde al Congreso de la República modificar una Ley) y la potestad reglamentaria del Presidente de la República (El Decreto Supremo como reglamento ejecutivo no puede transgredir ni desnaturalizar la Ley); por lo que este extremo de la demanda (el aspecto formal) debe ser estimado.

Respecto a la vulneración de los derechos constitucionales al trabajo, al deber de promover condiciones para el progreso social y económico, y la debida protección contra el despido arbitrario

36. Habiéndose estimado la demanda en el aspecto formal de la norma, carece de objeto pronunciarnos sobre la supuesta vulneración de material o de fondo, en el sentido que se ha determinado que el Ejecutivo al emitir el Decreto Supremo N° 001-2014-TR ha modificado la esencia y naturaleza del cese colectivo por "motivos económicos".

Respecto a los costos del proceso

37. El artículo 86° del Código Procesal Constitucional instituye que: *"Si la sentencia declara fundada la demanda se impondrán los costos que el juez establezca, los cuales serán asumidos por el Estado. Si la demanda fuere desestimada por el juez, este podrá condenar al demandante al pago de los costos cuando estime que incurrió en manifiesta temeridad. En todo lo no previsto en materia de costos, será de aplicación supletoria lo previsto en el Código Procesal Civil."* Justamente el artículo 412 del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria al proceso constitucional al fijar que "El reembolso de las costas y costos del proceso no requiere ser demandado y es de cargo de la parte vencida, salvo declaración judicial expresa y motivada de exoneración" reputa que la condena recae automáticamente en el vencido en juicio salvo exoneración motivada y adecuadamente justificada.
38. En este proceso se ha constatado objetivamente la vulneración de los principios invocados por la parte demandante y por ende la conducta lesiva de la emplazada que justifica la petición de tutela judicial efectiva para acceder a la nulidad de la disposición



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

cuestionada, situación que, en el presente caso, le generó costos para accionar el presente proceso los cuales en aplicación del artículo 86° del Código Procesal Constitucional deben ser asumidos por la entidad pública emplazada, a modo de condena por su accionar lesivo, cuyo cálculo del monto exacto será definido en la etapa de ejecución de Sentencia, teniendo en cuenta los parámetros establecidos por el Tribunal Constitucional en el Exp. N° 00052-2010-PA/TC, en el que se ha determinado que el cálculo no solamente se deberá sujetar a un plazo temporal transcurrido; sino que el mismo deberá sujetarse a la trascendencia, la dificultad asumida y la forma de defensa profesional, en tanto que: *“(...) Teniendo presentes las razones esgrimidas por el Juzgado y la Sala, este Tribunal considera que los criterios utilizados para determinar el monto de los honorarios han sido incompletos, pues para ello no sólo debe valorarse la razón del tiempo y la participación de los abogados, sino que también deben tenerse presente otros criterios relevantes, tales como: a) el éxito obtenido y su trascendencia, b) la novedad o dificultad de la cuestión debatida, y c) si los servicios profesionales fueron aislados, fijos o constantes (...)”*.

III. DECISIÓN

Por las consideraciones antes expuestas, los Magistrados integrantes de este Colegiado Superior, administrando justicia en nombre de la Nación, resuelve:

Declarar FUNDADA la Demanda de Acción Popular interpuesta por la FEDERACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS DEL PERÚ contra el MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO; en consecuencia:

- a) NULO el artículo 1° del Decreto Supremo N° 013-2014-TR, de fecha 21 de noviembre de 2014, que aprueba el concepto de "Situación económica de la empresa".
- b) Se condena al demandado al pago de los costos del proceso, los mismos serán liquidados en ejecución de sentencia. **Sin costas.**



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA
OCTAVA SALA LABORAL PERMANENTE DE LIMA
Exp. N° 00660-2015-0-1801-SP-LA-01

En los seguidos por FEDERACIÓN DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS Y SIDERÚRGICOS DEL PERÚ contra el MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO; sobre Acción Popular. Consentida o ejecutoriada que sea la presente resolución publíquese en el Diario Oficial “El Peruano”.

CLEM/ijllf