



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

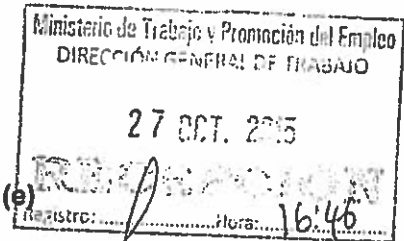
INFORME N° 72 -2015-MTPE/2/14.1

Para: Juan Carlos Gutiérrez Azabache
Director General de Trabajo

De: Víctor Renato Sarzo Tamayo
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)

Fecha: 27 de octubre de 2015

Referencia: H.R. N° 44868-2015-INT



I. ASUNTO

Consulta formulada por la Procuraduría Pública Especializada Supranacional en virtud del caso seguido por Alfredo Lagos del Campo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución)
- Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, el Convenio 87)
- Convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, el Convenio 98)
- Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, el TUO de la LRCT)
- Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, el Reglamento de la LRCT)
- Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, TUO de la LPCL).
- Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR (en adelante, el ROF del MTPE)

III. ANTECEDENTES

Mediante Oficio N° 1340-2015-MTPE/1/6, de fecha 8 de septiembre de 2015, la Procuraduría Pública de este Ministerio (en adelante, la Procuraduría) consulta en virtud del caso seguido por Alfredo Lagos del Campos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), sobre: a) el alcance de nuestro derecho interno respecto los trabajadores sindicalizados, b) el alcance de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados, c) las políticas públicas y/o normativa implementadas para la promoción de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados y d) la aplicación de la norma N° 24514 sobre la Estabilidad Laboral,





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

aprobada por el Congreso de la República el 5 de junio de 1986, y su precisión en cuanto a su naturaleza de ley o decreto legislativo.

Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 49 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2014-TR, esta Dirección cuenta con la función de emitir opinión técnica especializada en materia de trabajo. En tal sentido, se procede a continuación a brindar respuesta a las consultas formuladas.

IV. ANÁLISIS

Conforme se advierte en el punto III) del presente documento, las consultas formuladas por la Procuraduría refieren básicamente sobre: a) el alcance del derecho interno respecto los trabajadores sindicalizados, b) el alcance de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados, c) las políticas públicas y/o normativa implementadas para la promoción de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados y d) la aplicación de la norma N° 24514 sobre la Estabilidad Laboral, aprobada por el Congreso de la República el 5 de junio de 1986, y su precisión en cuanto a su naturaleza de ley o decreto legislativo.

i) Alcance del derecho interno respecto a los trabajadores sindicalizados

El tratamiento normativo de los trabajadores sindicalizados se enmarca dentro del derecho a la libertad sindical. En tal sentido, se desarrollará algunas precisiones sobre el citado derecho.

Respecto a la libertad sindical, la Constitución Política establece en sus artículos 28 y 42 lo siguiente:

Artículo 28.-

"El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical [...]"

Artículo 42.-

Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. [...].

Cabe anotar que dichas disposiciones se interpretan de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos (entre ellos, los Convenios Internacionales de Trabajo que regulan los derechos sindicales); los cuales, además, forman parte del derecho interno de nuestro país.¹

¹ La Constitución Política del Perú establece en su artículo 55 que "[l]os tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional". De modo complementario, en su Cuarta Disposición Final y Transitoria indica que "[l]as normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú".



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la libertad sindical es un derecho de carácter fundamental que se define como *la capacidad autoderminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical*. Asimismo, en tanto la libertad sindical tiene como principales manifestaciones a los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, el contenido de dicha libertad brinda cobertura a facultades como las siguientes:

- El derecho a fundar organizaciones sindicales.
- El derecho de libre afiliación, desafilación y reafiliación en las organizaciones sindicales existentes.
- El derecho a la actividad sindical, el derecho de las organizaciones sindicales a ejercer libremente las funciones que la Constitución y las leyes le asignen, en defensa de los intereses de sus afiliados. Ello comprende la reglamentación interna, la representación institucional, la autonomía en la gestión, etc.
- El derecho a que el Estado no interfiera –salvo el caso de violación de la Constitución o la ley- en las actividades de las organizaciones sindicales”.²



Así, la libertad sindical como derecho fundamental se manifiesta en dos planos: el intuito persona y el plural. El Tribunal Constitucional ha desarrollado ambas dimensiones de la siguiente manera:

“La libertad sindical intuito persona plantea dos aspectos:

- Aspecto positivo: comprende el derecho de un trabajador a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a los sindicatos ya constituidos. Dentro de ese contexto se plantea el ejercicio de la actividad sindical.
- Aspecto negativo: comprende el derecho de un trabajador a no afiliarse o a desafilarse de una organización sindical.

La libertad sindical plural plantea tres aspectos:

- Ante el Estado: comprende la autonomía sindical, la personalidad jurídica y la diversidad sindical.
- Ante los empleadores: comprende el fuero sindical y la proscripción de prácticas desleales.
- Ante las otras organizaciones sindicales: comprende la diversidad sindical, la proscripción de las cláusulas sindicales, etc.”.³

Desde esta perspectiva constitucional, la protección que brinda nuestro derecho interno a la libertad sindical implica “la concreción de la noción abstracta de libertad sindical al medio concreto y real en que ésta se debe ejercer: el fuero sindical, las

² Fundamento 26 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2005-AA/TC.

³ *Ibidem*.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

facultades o prerrogativas sindicales y la proscripción de las prácticas desleales, de los actos de injerencia y de cualquier acto antisindical, forman parte de ella".⁴

Siendo ello así, a continuación explicaremos brevemente algunas de las concreciones más relevantes del derecho a la libertad sindical vinculadas con los miembros de una organización sindical.

- **Afiliación sindical**

El derecho de afiliación sindical, como expresión de la libertad sindical, reconoce la autonomía de los trabajadores en la decisión de integrarse a una organización sindical, de ahí que terceros deberán evitar realizar actos que menoscaben esta autonomía.

El derecho de afiliación sindical se encuentra recogido en el Convenio 87, el mismo que establece que los trabajadores y empleadores tienen el derecho a afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen conveniente, con el único límite de observar sus estatutos (artículo 2).



Conforme a ello, el Tribunal Constitucional ha señalado que mediante este derecho "los trabajadores están facultados para ejercer su libre afiliación al tipo de organización que estimen conveniente, en este caso un sindicato, siguiendo estrictamente con lo señalado a través del artículo 28 de la Constitución, así como con lo regulado en el estatuto correspondiente, el cual tiene como límite no exigir a los trabajadores interesados medidas irrazonables que impidan ejercer su derecho de libre afiliación".⁵

Cabe precisar que, de acuerdo a la Constitución Política, quedan excluidos de la titularidad del derecho de libertad sindical los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (artículo 42), los jueces y fiscales (artículo 153) y los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñen cargos de confianza o de dirección (artículo 42).

- **Fuero sindical**

El fuero sindical puede ser definido como "el conjunto de medidas de protección del dirigente y del militante sindical, que tienden a ponerlos a cubierto de los perjuicios que puede sufrir por su actuación y a posibilitar un desarrollo normal y eficaz de la actividad sindical"⁶.

Al respecto, el Convenio 98 establece en su artículo 1 lo siguiente:

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

⁴ VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. *La Libertad sindical en el Perú: fundamentos, alcances y regulación*. Lima: OIT, PUCP y PLADES, 2010, p. 166.

⁵ Fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2882-2002-AA/TC.

⁶ ERMIDA URIARTE, Óscar. "La protección contra actos antisindicales", en *Derecho Laboral*. N° 146, Montevideo, 1997, p. 295.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 **Trabajo**
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
- a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

Sin perjuicio de los amplios alcances que el Convenio 98 establece en relación al fuero sindical, cabe resaltar que el desarrollo legal de esta garantía circunscribe la protección del fuero sindical únicamente a favor de determinados trabajadores y en determinados actos antisindicales cometidos por el empleador contra ellos. Así, el artículo 30 del TUO de la LRCT señala lo siguiente:

"El fuero sindical garantiza a determinados trabajadores no ser despedidos ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa, sin justa causa debidamente demostrada o sin su aceptación. No es exigible el requisito de aceptación del trabajador cuando su traslado no le impida desempeñar el cargo de dirigente sindical".



Entre los trabajadores que se encuentran amparados en el fuero sindical se encuentran, de conformidad con el artículo 31 del TUO de la LRCT:

- a) Los miembros de los sindicatos en formación, desde la presentación de la solicitud de registro y hasta tres (3) meses después.
- b) Los miembros de la junta directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones, así como los delegados de las secciones sindicales. En el marco de la negociación colectiva se podrá ampliar el ámbito de protección del fuero sindical. El estatuto señalará qué cargos comprende la protección
- c) Los delegados de los trabajadores en aquellos casos que no supere el número mínimo para constituir un sindicato (veinte (20) trabajadores) y en los casos de representantes de una sección sindical;
- d) los candidatos a dirigentes o delegados, por treinta (30) días calendario antes y después del proceso electoral;
- e) los miembros de la comisión negociadora de un pliego de reclamos hasta tres (3) meses después de concluido el procedimiento respectivo.

Las partes podrán establecer en la convención colectiva el número de dirigentes amparados. A falta de acuerdo los dirigentes amparados en sindicatos de primer grado, no excederán de tres (3)



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

dirigentes si el sindicato tiene hasta cincuenta (50) afiliados, agregándose un (1) dirigente por cada cincuenta (50) afiliados adicionales, hasta un máximo de doce (12) dirigentes. En las federaciones dos (2) dirigentes multiplicados por el número de sindicatos afiliados, no pudiendo sobrepasar en cualquier caso de quince (15) dirigentes ni comprender más de un (1) dirigente por empresa. En la Confederación hasta dos (2) dirigentes multiplicados por el número de federaciones afiliadas, no pudiendo sobrepasar en cualquier caso de veinte (20), ni comprender más de un (1) dirigente por empresa.

[...]"

- **Permiso o licencia sindical**

Los trabajadores sindicalizados que se desempeñen como Secretario General, Secretario Adjunto o quien haga sus veces, Secretario de Defensa y Secretario de Organización en la respectiva organización sindical tienen derecho a un máximo de treinta (30) días de licencia con goce de haber para asistir, en su calidad de representantes sindicales, a actos de concurrencia obligatoria. Dicho permiso sindical se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando el Sindicato agrupe entre veinte (20) a cincuenta (50) afiliados (artículo 12, inciso f, del TUO de la LPCL; artículo 32 del TUO de la LRCT y artículo 16 de su reglamento).

Cabe resaltar que mediante convenio colectivo o costumbre se podrá determinar un plazo mayor al mínimo legal antes señalado.

- **Proscripción de prácticas desleales, actos de injerencia y, en general, de cualquier acto antisindical**

En nuestro ordenamiento jurídico, existe una clara proscripción de toda práctica que tienda a afectar, menoscabar o anular el ejercicio de la libertad sindical, ya sea que se trate de prácticas desleales, actos de injerencia, etc. (artículo 2 del Convenio 98). De esa manera, la identificación de conductas contrarias a la libertad sindical no tendrá límites subjetivos (quiénes puedan realizar esta conducta) ni objetivos (qué actos deben considerarse como antisindicales).

- **Renuncia (o desafiliación) sindical**

Este derecho constituye una manifestación del derecho a la libertad sindical individual en su fase negativa por cuanto ampara la renuncia o desafiliación de un trabajador a una organización sindical, la misma que es eficaz desde la sola presentación del documento que la contenga y puede efectuarse en cualquier momento. Dicha situación no exime la obligación de pago de las cuotas sindicales vencidas y de rendición de cuentas en caso de manejo de fondos sindicales (artículo 25 del TUO de la LRCT).

- **Despido nulo por actividades sindicales**

La Constitución Política señala que la ley otorga adecuada protección contra el despido arbitrario (artículo 27). De conformidad con ello, el TUO de la LPCL establece



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 **Trabajo**
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

que es nulo el despido basado, entre otros motivos, en la afiliación a un sindicato, la participación en actividades sindicales, la candidatura a representante de los trabajadores o la actuación en esa calidad (artículo 29, incisos a y b).

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia de la República ha desarrollado esta proscripción de despidos antisindicales, señalando lo siguiente:

"[L]a legislación de nuestro país con la finalidad de garantizar la vigencia de ciertos derechos constitucionales ha construido la figura del despido nulo sobre la base de privar de todo efecto jurídico el acto unilateral extintivo del empleador basado en motivos de índole sindical, discriminatorio o como consecuencia del ejercicio legítimo del trabajador de recurrir a la tutela jurisdiccional efectiva".⁷

Siendo ello así, todo despido basado en motivos de índole sindical se encuentra prohibido y por tanto podrá obtenerse tutela efectiva contra dicho acto ante los órganos jurisdiccionales respectivos.

ii) **Alcance de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados**

Conforme se señaló anteriormente, la libertad sindical juega un rol trascendental para la defensa de los intereses de los trabajadores (autodeterminación), motivo por el cual ha sido protegida a nivel constitucional y se concreta en diversas manifestaciones, algunas de las cuales hemos reseñado de modo precedente.

En concordancia con ello, es necesario destacar la existencia de una relación de interdependencia entre la libertad sindical y los demás derechos fundamentales. En efecto, "no es posible el desarrollo de la libertad sindical sin la preexistencia efectiva de los demás derechos humanos y que tampoco es posible el completo ejercicio de éstos, sin la vigencia de aquélla. En otras palabras, la libertad sindical no es posible sin el ejercicio de los otros derechos humanos, y viceversa".⁸

En ese marco, la libertad de expresión, como derecho fundamental reconocido en la Constitución⁹, es un derecho que se relaciona directamente con la libertad sindical, en la medida que permite el libre desarrollo de las actividades sindicales del trabajador. Ello es así porque la libertad de expresión "[g]arantiza que las personas (individual o colectivamente consideradas) puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones [...]. Así[mismo], [...] la libertad de

⁷ Casación N° 1994-2006-Lima, publicada en el diario *El Peruano* el 31 de marzo de 2008

⁸ ERMIDA URIARTE, Oscar y VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo, *Sindicatos en libertad sindical*, ADEC / ATC, Lima, 1991, p. 26.

⁹ *Artículo 2: Toda persona tiene derecho: (...) /4. A las libertades de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen, por cualquier medio de comunicación social, sin previa autorización ni censura ni impedimento algunos, bajo las responsabilidades de ley. / Los delitos cometidos por medio del libro, la prensa y demás medios de comunicación social se tipifican en el Código Penal y se juzgan en el fuero común. / Es delito toda acción que suspende o clausura algún órgano de expresión o le impide circular libremente. Los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación".



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

expresión [...] garantiza la difusión del pensamiento, la opinión o los juicios de valor que cualquier persona pueda emitir [...].¹⁰

Al respecto, es importante considerar que, de acuerdo al artículo 23 de la Constitución Política, "[n]inguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador"; por lo que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte de los trabajadores sindicalizados en el marco de la relación laboral se encuentra garantizado. Es más, debe recordarse que, en el espacio de las relaciones laborales, la libertad de expresión adquiere especial importancia debido a que:

"se concibe como una garantía para el desarrollo de un sistema democrático de relaciones laborales (Valdes Dal-Ré, 2003, p. 140). Ello es así en primer lugar porque la información – e incluso la crítica al quehacer de la dirección de la empresa – contribuye a formar la <<opinión pública>> interna de la empresa, lo cual favorece la participación de los trabajadores y la defensa de sus derechos y, en ocasiones, se proyecta hacia la opinión pública general, en especial en el caso de empresas que gestionan servicios públicos o esenciales. En segundo lugar, ello es así porque supone un mecanismo de control dirigido a evitar el abuso sobre el trabajador en el ejercicio del poder de dirección, de modo similar a la forma en que la libertad de expresión en la sociedad se configura como un límite al poder del Estado (Rojas Rivero, 1991, p. 127)".¹¹

Sin perjuicio de lo señalado hasta aquí, es importante no perder de vista que "cuando el contenido de lo que el trabajador expresa – de forma individual o colectiva – se refiere a la empresa, al empleador o en general a cualquier aspecto de las relaciones empleador-trabajador y, más aún, cuando aquello que se expresa supone una observación o crítica a la actuación de aquel, entonces se plantea el posible conflicto entre el derecho del trabajador a expresarse y del empleador a limitar dicha libertad en nombre del interés o de la conveniencia empresarial, ya sea que obedezca a criterios de imagen, de orden y disciplina o de otros".¹² En tales casos, corresponderá a las instancias jurisdiccionales respectivas resolver dicho conflicto, teniendo en cuenta los razonables alcances constitucionales de cada derecho en juego determinados a través del principio de proporcionalidad.¹³

¹⁰ Fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente N° 905-2001-AA/TC.

¹¹ BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos Derechos fundamentales de la persona y relación de trabajo. Segunda Edición, 2013, p. 171.

¹² *Ibidem*, p. 172.

¹³ La aplicación del principio de proporcionalidad en casos en los que exista una medida empresarial limitativa de la libertad de expresión del trabajador (sindicalizado o no) implicaría analizar si aquella medida resulta i) idónea o adecuada para la consecución del fin empresarial que se persigue, el cual debería tener un sustento constitucional; ii) necesaria, esto es, que no exista una medida menos gravosa que pueda emplearse para la consecución del respectivo fin empresarial; y finalmente iii) proporcional en sentido estricto, es decir, que exista una adecuada relación de equilibrio entre el grado de realización del



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

iii) Las políticas públicas y/o normativa implementadas para la promoción de la libertad de expresión de los trabajadores sindicalizados

En nuestro sistema jurídico, toda política pública tiene el deber de garantizar y promover el respeto de los derechos fundamentales, pues este tipo particular de derechos no sólo tiene un alcance subjetivo en tanto libertades individuales, sino que vinculan a todo el aparato estatal como guías objetivas de actuación. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que los derechos fundamentales:

"no sólo demandan abstenciones o que se respete el ámbito de autonomía individual garantizado en su condición de derechos subjetivos, sino también verdaderos mandatos de actuación y deberes de protección especial de los poderes públicos, al mismo tiempo que informan y se irradian las relaciones entre particulares, actuando como verdaderos límites a la autonomía privada.

Este especial deber de protección que se deriva de esta concepción objetiva de los derechos fundamentales, impone como una tarea especial del Estado su intervención en todos aquellos casos en los que éstos resulten vulnerados, independientemente de dónde o de quiénes pueda proceder la lesión. Con lo cual entre los sujetos pasivos de los derechos ya no sólo se encuentra el Estado, sino también a los propios particulares"¹⁴.

Bajo esa línea, por ejemplo, como parte de la política pública estatal, mediante Decreto Supremo N° 005-2014-JUS se aprobó el Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2016, el cual reconoce la necesidad de un empleo digno mediante el fortalecimiento de las acciones de fiscalización del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, así como de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. No cabe duda que, en lo que deba entenderse como empleo digno, se encuentra contenida la posibilidad de ejercicio de la libertad de expresión en la relación laboral.

En el plano normativo, y tal como se ha expuesto a lo largo del presente informe, existe a favor de la libertad de expresión de los miembros de las organizaciones sindicales un bloque de constitucionalidad conformado por el artículo 2, numeral 4, de la Constitución Política y por los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos (entre los cuales destacan los artículos 19 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como los artículos 13 y 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos). Cabe precisar que dichos instrumentos internacionales forman parte de nuestro derecho nacional, conforme lo establece el artículo 55° de la Constitución Política.

fin empresarial perseguido y el nivel de sacrificio de la libertad de expresión del trabajador. Al respecto, puede verse los fundamentos 69, 70 y 71 de la sentencia recaída en el Expediente N° 003-2005-PI/TC.

¹⁴ Fundamento 5 de la sentencia recaída en el Expediente N° 976-2001-AA/TC.



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Asimismo, cabe destacar la implementación de la Nueva Ley Procesal del Trabajo (Ley N° 29497) a través de la cual se busca una reforma del sistema de justicia en el ámbito laboral a efectos de que los trabajadores cuenten con mecanismos celeres y eficaces para la protección de sus derechos individuales y colectivos;¹⁵ ello independientemente de la posibilidad de acudir a la vía constitucional correspondiente.¹⁶

En síntesis, el Estado peruano ha evidenciado su voluntad por promover el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los miembros de las organizaciones sindicales, entre los que se encuentra la libertad de expresión.

iv) La aplicación de la norma N° 24514 sobre la Estabilidad Laboral, aprobada por el Congreso de la República el 5 de junio de 1986, y su precisión en cuanto a su naturaleza de ley o decreto legislativo.

De la lectura del Informe de Fondo N° 27/15 de fecha 21 de julio de 2015 emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se advierte que la Comisión señaló que "la empleadora invocó lo dispuesto en el artículo 5, inciso h) del Decreto Legislativo 24514 sobre Estabilidad Laboral aprobado por el Congreso de la República el 5 de junio de 1986 según el cual 'constituyen faltas graves las siguientes: [...] h) incurrir en acto de violencia, grave indisciplina, faltamiento grave de palabra en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros de labor'".



Al respecto, cumplimos con precisar que la Ley N° 24514, Ley de Estabilidad Laboral, es precisamente una "Ley" en sentido formal, es decir, emitida por el Congreso de la República.¹⁷ Cabe indicar que esta norma fue expresamente derogada por la Tercera Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 26513, publicada el 28 de julio de 1995 y, en consecuencia, no se encuentra vigente en nuestro ordenamiento jurídico.

Sin perjuicio de su derogación, observamos que existen semejanzas entre el artículo 5, inciso h), de la Ley N° 24514 y el artículo 25, inciso f), del TUO de la LPCL, tal como se describe en el siguiente cuadro:

Ley N° 24514	TUO de la LPCL
Artículo 5:	Artículo 25:

¹⁵ El artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 29497; Nueva Ley Procesal del Trabajo, establece que "[c]orresponde a la justicia laboral resolver los conflictos jurídicos que se originan con ocasión de las prestaciones de servicios de carácter personal, de naturaleza laboral, formativa, cooperativista o administrativa; están excluidas las prestaciones de servicios de carácter civil, salvo que la demanda se sustente en el encubrimiento de relaciones de trabajo. Tales conflictos jurídicos pueden ser individuales, plurales o colectivos, y estar referidos a aspectos sustanciales o conexos, incluso previos o posteriores a la prestación efectiva de los servicios".

¹⁶ El artículo 200, inciso 2, de la Constitución Política establece que "[l]a Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular".

¹⁷ La Ley N° 24514 fue promulgada el 5 de junio de 1986.



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

<p>Constituyen faltas graves las siguientes:</p> <p>h) Incurrir en acto de violencia, grave indisciplina, faltamiento grave de palabra en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros de labor, dentro del centro de trabajo; o fuera de él cuando los hechos se deriven directamente de la relación laboral.</p>	<p>(...) Son faltas graves:</p> <p>f) Los actos de violencia, grave indisciplina, injuria y faltamiento de palabra verbal o escrita en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de otros trabajadores, sea que se cometan dentro del centro de trabajo o fuera de él cuando los hechos se deriven directamente de la relación laboral. Los actos de extrema violencia tales como toma de rehenes o de locales podrán adicionalmente ser denunciados ante la autoridad judicial competente;</p>
<p>Los actos de extrema violencia contra las personas o los bienes de la empresa, como toma de locales o rehenes, que exceden en lo expresado en este inciso, podrán ser denunciados ante la autoridad judicial</p>	



En ambos casos, observamos que el presupuesto de la falta grave es la carencia de buena fe y/o lealtad entre los que forman parte de la empresa, lo que afecta la convivencia. Así, en relación a la causal vigente se ha sostenido que ésta "reacciona frente a conductas que por su calibre constituyen ofensa para determinados derechos constitucionales (el derecho al honor, imagen, integridad física, etc.) de los empleadores o de los demás trabajadores. Obviamente se requiere una gravedad y voluntariedad"¹⁸.

Por último, corresponde en definitiva a los órganos jurisdiccionales, a través de sus resoluciones, evaluar la aplicación de la falta grave por parte del empleador, en los casos en que el despido respectivo sea impugnado por el trabajador.

III. CONCLUSIONES

Conforme a lo expuesto en el punto II, a continuación señalamos la conclusión arribada para cada una de las preguntas formuladas:

1. En nuestro ordenamiento jurídico, la libertad sindical provee a favor de los trabajadores sindicalizados un conjunto de herramientas que concretizan su ejercicio. Entre ellas cabe destacar la afiliación sindical; el fuero sindical; el permiso o licencia sindical; la proscripción de prácticas desleales, de actos de injerencia y, en general, de cualquier acto antisindical; la renuncia (o desafiliación) sindical; y el despido nulo por actividades sindicales.
2. La libertad de expresión garantiza el libre desarrollo de las actividades sindicales a través de la transmisión y difusión libre de ideas y pensamientos de los trabajadores sindicalizados. En caso de conflicto entre este derecho y la libertad de empresa, aquel puede ser resuelto a través de las instancias judiciales y conforme al principio de proporcionalidad.

¹⁸ ARCE ORTIZ, Elmer. Derecho individual del trabajo en el Perú. Desafíos y deficiencias. Lima: Palestra, 2008, p. 512.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

- ~~3. Existen acciones o medidas concretas que evidencian la voluntad del Estado peruano por promover el respeto y la protección de los derechos fundamentales de los miembros de las organizaciones sindicales, entre los que se encuentra la libertad de expresión.~~
4. Finalmente, la Ley N° 24514 es una Ley en sentido formal ya derogada por el Congreso de la República, cuyo artículo 5, inciso h), guarda similitud con el literal f) del artículo 25 del TEO de la LPCL. Sin perjuicio de la vigencia en el tiempo que corresponde a cada uno de dichos artículos, observamos que ambos regulan faltas pasibles de despido relacionadas a conductas ofensivas de un trabajador que revisten gravedad.

Sin otro particular,

RENATO SARZO TAMAYO
Director de Políticas y Normativa de Trabajo (e)
Dirección General de Trabajo