



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0866-2000-AA/TC
MOQUEGUA
MARIO HERNÁN MACHACA MESTAS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de julio de 2002, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Revoredo Marsano, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por don Mario Hernán Machaca Mestas contra la sentencia de la Sala Mixta Descentralizada e Itinerante de Moquegua-Ilo de la Corte Superior de Justicia de Tacna-Moquegua, de fojas 474, su fecha 19 de junio de 2000, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El demandante, con fecha 9 de diciembre de 1997, interpone acción de amparo contra la Directora Subregional de Salud, el Gerente Subregional de Desarrollo de Moquegua y el Presidente Ejecutivo del CTAR de la Región Tacna-Moquegua, a fin de que se declare la inaplicabilidad de la Resolución Directoral N.º 316-96-SRSM/OP, de fecha 12 de agosto de 1996, que lo sancionó con la medida disciplinaria de destitución; de la Resolución Subregional N.º 103-97-GSRDM/R.MTP, de fecha 30 de abril de 1997, que declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el demandante, y de la Resolución Ejecutiva Regional N.º 375-97-CTAR/R.MTP, del 1 de setiembre del mismo año, que dispuso declarar infundado su recurso de revisión, por violar sus derechos constitucionales a la libertad de información, de opinión, expresión y difusión del pensamiento, así como de petición, libertad, seguridad personal y libertad sindical.

Sostiene que denunció a los demandados por la comisión de irregularidades administrativas y que, luego de las investigaciones realizadas, la Gerencia Subregional de Desarrollo de Moquegua sancionó a la demandada y otros funcionarios del sector salud por incurrir en faltas administrativas, noticia que salió publicada en el diario de la localidad, motivo por el cual el demandante fue entrevistado en su condición de Secretario de Defensa del Sindicato Unificado de Trabajadores en la emisora Radio Minería de Moquegua.

La Directora General de la Subregión de Salud Moquegua solicita que se declare improcedente la demanda, porque, en el procedimiento disciplinario, el demandante ejerció su derecho de defensa y se respetó el debido proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Juzgado Mixto de Moquegua, a fojas 352, con fecha 28 de febrero de 2000, declaró fundada la demanda, tras considerar que el demandante no registra en sus antecedentes haber sido sometido a proceso administrativo ni a proceso penal, como tampoco existe en su contra antecedentes; de lo que cabe inferir la subjetividad en la determinación de la sanción, en franca transgresión del principio de interdicción de la arbitrariedad.

La recurrida, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda, por estimar que el demandante pretende probar en esta vía que no ha cometido grave indisciplina en agravio de la institución a la que prestaba servicios, lo que no es posible al no existir etapa probatoria.

FUNDAMENTOS

1. Según se desprende de autos, después de que la comisión de procesos administrativos disciplinarios abrió proceso disciplinario al demandante, concluyó que éste había incurrido en faltas graves, tipificadas en el inciso d) artículo 23.º, del Decreto Legislativo N.º 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa, y el artículo 138.º de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, esto es, faltar de palabra a su superior jerárquico y a sus compañeros de labor, durante la entrevista que concedió en el noticiero vespertino propalado por Radio Minería de la localidad, en representación del Sindicato de Trabajadores de la Subregión de Salud de Moquegua.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional considera que el fondo de la controversia se circunscribe a determinar si la sanción disciplinaria impuesta al recurrente afecta o no su libertad de expresión e información.

2. Como se ha señalado en el Caso Caja Rural de Ahorro y Crédito de San Martín con la Empresa Comunicaciones y Servicios S.R.L. (Exp. N.º 0905-2001-AA/TC), el contenido constitucionalmente protegido de las libertades de información y expresión no es semejante: mientras que con la primera se garantiza que las personas (individual o colectivamente consideradas) puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones; con la segunda se garantiza un complejo haz de libertades que, conforme enuncia el artículo 13.º de la Convención Americana de Derechos Humanos comprende las libertades de buscar, recibir y difundir verazmente informaciones de toda índole. Su reconocimiento se deriva del principio de dignidad de la persona y, en su vertiente individual, garantiza que “nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento” o de difundir hechos informativos.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Por su propia condición de derechos constitucionales su ejercicio no es ilimitado, puesto que sus excesos son susceptibles de ser sancionados. Los límites que pueden establecerse por el ejercicio de estos derechos son varios y, como regla general, se determinan tomando en consideración la naturaleza de los derechos en cuestión. No obstante, en determinados supuestos, el legislador puede fijar una diversa clase de límites a tales libertades, límites cuya justificación se encuentra en las relaciones especiales de sujeción bajo las que se encuentran determinados individuos. Tal es el significado particular, precisamente, del inciso d), artículo 23.º del Decreto Legislativo N.º 276 y del artículo 138.º del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM, que, con relación a los servidores públicos, señala la necesidad de contar con autorización del superior jerárquico para ejercer las libertades de expresión e información.
4. Naturalmente, tal restricción no puede entenderse en el sentido de que el referido servidor público no pueda ejercer, sin más, dichas libertades, pues ello supondría vaciarlas de contenido. En la medida en que los límites especiales derivados de una relación de sujeción especial tienen por propósito garantizar la efectividad de los intereses públicos a los que sirve una dependencia pública, los alcances de esta limitación deben entenderse concretamente referidos a esos intereses públicos cuya efectividad se persigue asegurar con la limitación de los derechos constitucionales. Dicho en otras palabras, ni la presencia de estos límites especiales supone que los servidores públicos no puedan ejercer sus libertades informativas, ni que cualquier tipo de información relativa a su empleador quede prohibida de difundirse.
5. La emplazada, sin embargo, ha justificado la sanción impuesta al recurrente argumentando que éste ejerció las libertades de información y expresión pese a estar prohibido de hacerlo. Obviamente, se trata de una interpretación excesiva de los alcances del inciso d), artículo 23.º del Decreto Legislativo N.º 276 y del artículo 138.º del Decreto Supremo N.º 005-90-PCM. La aplicación de estas disposiciones legales para sancionar administrativamente a un servidor público sólo pueden justificarse en la medida en que, con el ejercicio de las libertades informativas, se haya comprometido los intereses públicos a los que sirve la emplazada. En ese sentido, el Tribunal Constitucional considera que no cualquier referencia informativa de una empleadora queda comprendida dentro de estos alcances prohibitivos, por lo que es preciso analizar el tipo de información vertida y analizar, desde ella, si se ha puesto en riesgo lo que se persigue proteger con tal limitación legal.
6. Después de haber analizado el texto de la entrevista obrante en autos, así como los argumentos expuestos por la emplazada para sancionar al recurrente, el Tribunal Constitucional estima que no es constitucionalmente suficiente que la sanción se haya impuesto “en base a las opiniones, información y declaraciones emitidas por el actor en una entrevista radial sostenida en una emisora local”. En efecto, en la entrevista



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concedida a Radio Minería se aprecia que lo informado por el actor no pone en riesgo el normal cumplimiento de las funciones de la emplazada y/o el correcto ejercicio de sus potestades. Asimismo, tampoco compromete el principio de jerarquía ni afecta el necesario respeto que se debe guardar a sus compañeros de trabajo y, en particular, a sus superiores. En ella, el demandante se limitó a exponer las razones por las que consideraba ilegal que se someta al personal de salud a una evaluación de personal, así como a declarar sobre las represalias de las que había sido objeto el Secretario General del Sindicato, la realización de una próxima asamblea del Sindicato, denuncias sobre malos manejos económicos, el cuestionamiento del nombramiento de una funcionaria pública en la Dirección de la Subregion, las irregularidades que se habrían cometido en una inspección de trabajo, sí como el incumplimiento de ciertas resoluciones administrativas.

7. El Tribunal Constitucional opina que la emplazada debió analizar la relación entre el contenido de los hechos noticiosos difundidos y los intereses públicos comprometidos, pues sólo está prohibido difundir a la opinión pública aquellas actividades que pongan en riesgo el cumplimiento constitucionalmente adecuado de las funciones de la Administración y los principios que informan la relación de trabajo entre empleador y trabajador. Y ello es así no sólo porque en materia de interpretación de los derechos constitucionales siempre ha de preferirse aquella que permita una más intensa optimización de su ejercicio, sino también porque los límites de los derechos siempre deben interpretarse en forma restrictiva.

Según el criterio del Tribunal, las restricciones previstas en el inciso d), del artículo 23.º del Decreto Legislativo N.º 276 y el artículo 138.º de su reglamento, no pueden interpretarse en el sentido de que los trabajadores en general o uno de ellos, en particular, puedan ser silenciados en el reclamo de sus derechos (individuales o colectivos) o en la denuncia sobre lo que, a juicio de ellos constituyen malos manejos administrativos. La democracia, como expusiera Norberto Bobbio, es el “gobierno del poder público en público”. Por lo tanto, este colegiado considera que en el presente caso no sólo se afectó el derecho de informar del recurrente, sino, a la vez, el derecho del pueblo a ser informado sobre cómo se manejan sus instituciones.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

FALLA

REVOCANDO la recurrida, que, revocando la apelada, declaró improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **FUNDADA**; en consecuencia, nulas la Resolución Directoral N.º 316-96-SRSM/OP, de fecha 12 de agosto de 1996, la Resolución Subregional N.º 103-97-GSRDM/R.MTP, de fecha 30 de abril de 1997, así como la Resolución Ejecutiva



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regional N.º 375-97-CTAR/R.MTP, de fecha 1 de setiembre de 1997; y ordena la reincorporación del recurrente a su centro de trabajo en su mismo cargo o en cualquier otro equivalente, con todos sus derechos. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

**REY TERRY
REVOREDO MARSANO
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA**

[Handwritten signatures in blue and black ink]

Lo que certifico:

**Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR**