



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 411/2023

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC

LIMA

SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE REFINERÍA LA
PAMPILLA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de setiembre de 2023, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), quien votó en fecha posterior, Pacheco Zerga (vicepresidenta), Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich han emitido la presente sentencia. El magistrado Gutiérrez Ticse emitió un voto singular, que se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Sindicato Único de Trabajadores de Refinería La Pampilla contra la resolución que obra a foja 827, de fecha 13 de enero de 2022, expedida por la Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

La parte demandante, con fecha 25 de julio de 2019, interpone demanda de amparo contra la Refinería La Pampilla SAA. Solicita que, en aplicación de la naturaleza restitutoria del proceso de amparo:

- (i) Se anule y se retire del legajo personal de don Jack Bory Chávarry Agurto (secretario general del Sindicato Único de Trabajadores de Refinería La Pampilla) la comunicación en la que se dispone la suspensión de 3 días sin goce de haber, pues considera que es una sanción por expresar libremente su opinión para la protección de los intereses de los trabajadores de la citada empresa. Así también, pide que se inapliquen los artículos 10 y 11 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla, pues restringe la libertad de expresión del sindicato demandante, estableciendo una censura, ya que el secretario general, don Jack Bory Chávarry Agurto, no puede expresar libremente su opinión en el Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

Refinería La Pampilla, y con ello ejercer una mejor defensa de los derechos a la vida y la salud en el centro de trabajo donde se realizan actividades de alto riesgo.

- (ii) Se inaplique, al presente caso, el artículo 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla y, como consecuencia, “se ordene a la demandada no impida o censure la posibilidad de expresar y difundir libremente opiniones e información, referidas a las materias que son ventiladas, discutidas y tratadas en el seno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería la Pampilla, a sus afiliados sindicales y trabajadores en general”. En tal sentido, pide que se ordene a la demandada que “no impida y no censure la posibilidad de que los afiliados al sindicato y los trabajadores” sean debidamente informados sobre materias de su interés ventiladas en el citado comité.
- (iii) Se ordene a la demandada se abstenga, en lo sucesivo, de practicar “actos homogéneos a los antes señalados”.

Afirma que mediante carta de fecha 30 de abril de 2019, la demandada le comunicó que, por medida disciplinaria, sería suspendido durante tres días sin goce de haber. Estas faltas se produjeron los días 9 de enero, 13 de febrero, 13 de marzo y 10 de abril de 2019 y consistirían en haberse retirado abruptamente, una vez concluidas las sesiones mensuales del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin firmar las respectivas actas de sesiones. Refiere que estas sanciones son arbitrarias ya que afectan sus derechos a la libertad sindical, al debido proceso, a la salud, a la libre expresión y a la prohibición de la censura previa (f. 346).

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 8 de agosto de 2019, admitió a trámite la demanda de amparo.

La demandada propone las excepciones de incompetencia por razón de la materia y de prescripción y contesta la demanda alegando que es falso que el actor haya sido sancionado en su calidad de representante sindical, pues fue elegido representante de los trabajadores ante el Comité de Seguridad y Salud en el trabajo desde el año 2018 hasta junio de 2021, y es en esa condición en la que fue sancionado. Respecto al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

reglamento impugnado alega que fue aprobado democráticamente y que en realidad el actor pretende disfrazar su conducta reiterada de incumplimiento de las normas que rigen la seguridad y salud en el trabajo (f. 588). La contestación de la demanda fue ampliada, conforme al escrito que obra a folios 624.

El Sexto Juzgado Constitucional de Lima, con fecha 9 de abril de 2021, declaró infundadas las excepciones propuestas (f. 754) y, con fecha 14 de julio de 2021, declaró infundada la demanda, por considerar que no se han afectado los derechos alegados por la parte demandante, pues la sanción contra el actor Jack Bory Chávarry Agurto fueron impuestas en su calidad de representante de los trabajadores y no como dirigente sindical. Además, los artículos del reglamento impugnado no vulneran los derechos alegados (f. 757).

La Tercera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 13 de enero de 2022, confirmó la apelada con similares fundamentos (f. 827).

La parte demandante interpone recurso de agravio constitucional señalando que sí se afectaron sus derechos relativos a la libertad sindical y a la libertad de expresión y difusión del pensamiento, puesto que lo que en realidad se pretendía era lograr que se silenciara la voz del dirigente sindical; por lo que reitera que deben inaplicarse los artículos 10 a 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (f. 838).

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, la parte demandante solicita que:
 - (i) Se anule y se retire del legajo personal de don Jack Bory Chávarry Agurto (secretario general del Sindicato Único de Trabajadores de Refinería La Pampilla), la comunicación en la que se dispone la suspensión de 3 días sin goce de haber, pues considera que se le impuso esa sanción por expresar libremente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

su opinión para la protección de los intereses de los trabajadores de la citada empresa. En este sentido, pide que se inapliquen los artículos 10 y 11 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla, porque restringen la libertad de expresión de los dirigentes del sindicato demandante estableciendo una censura y que no permite que don Jack Chávarry pueda expresar libremente su opinión en este comité para ejercer una mejor defensa de los derechos a la vida y la salud en el centro de trabajo donde se realizan actividades de alto riesgo.

- (ii) Se inaplique, al presente caso, el artículo 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Refinería La Pampilla y, como consecuencia, “se ordene a la demandada no impida o censure la posibilidad de expresar y difundir libremente opiniones e información, referidas a las materias que son ventiladas, discutidas y tratadas en el seno del referido Comité, a sus afiliados sindicales y trabajadores en general”. En tal sentido, pide que el empleador “no impida y no censure la posibilidad de que los afiliados al sindicato y los trabajadores” sean debidamente informados sobre materias de su interés ventiladas en el citado comité.
- (iii) Se ordene a la demandada se abstenga, en lo sucesivo, de practicar “actos homogéneos”.

Procedencia de la demanda

2. En el presente caso, la pretensión contenida en la demanda supera el análisis de pertinencia de la vía constitucional, toda vez que se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho (STC 02383-2013-PA/TC). En efecto, conforme se ha señalado, la parte demandante alega que la suspensión de don Jack Bory Chávarry Agurto, en su trabajo, se debió a su condición de dirigente sindical (secretario general), por lo que se afirma que se han vulnerado sus derechos sindicales, entre otros. Por tanto, toda vez que el artículo 28.1 de la Constitución garantiza la libertad sindical, el proceso de amparo es el idóneo para resolver la controversia de autos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

Análisis de la controversia

Derecho a la libertad sindical

3. En la STC 0008-2005-PI/TC, este Tribunal precisó los alcances de la libertad sindical en armonía con los tratados internacionales. Así, este derecho definido como la capacidad autodeterminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical se manifiesta en dos planos: (i) la libertad sindical *intuitu personae*, que comprende, en su faceta positiva, el derecho de un trabajador a constituir organizaciones sindicales y a afiliarse a los sindicatos ya constituidos y, en su faceta negativa, el derecho de un trabajador a no afiliarse o a desafiliarse de una organización sindical; (ii) la libertad sindical plural, que plantea tres aspectos: 1) ante el Estado (comprende la autonomía sindical, la personalidad jurídica y la diversidad sindical); 2) ante los empleadores (comprende el fuero sindical y la proscripción de prácticas desleales); y 3) ante las otras organizaciones sindicales (comprende la diversidad sindical, la proscripción de las cláusulas sindicales, etc.).
4. En el ámbito internacional, el Convenio de la OIT 151, sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, suscrito y ratificado por el Perú; y el Convenio 98, sobre el derecho de sindicación y la negociación colectiva, han previsto en sus textos preceptos que pretenden precisamente brindar protección a los trabajadores en el ejercicio de su derecho a la libertad sindical, protegiéndolos ante posibles actos de discriminación o actos que los perjudiquen por causa precisamente de tener afiliación sindical (STC 8330-2006-PA/TC, fundamento 4).
5. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido la relevancia del derecho a la libertad sindical en los siguientes términos:

114. Al respecto, este Tribunal ha establecido que la protección de la libertad sindical cumple una importante función social, pues la labor de los sindicatos permite conservar o mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores y trabajadoras, y en esa medida su protección permite la realización de otros derechos humanos y que, en ese sentido,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

la protección del derecho a la negociación colectiva y a la huelga, como herramientas esenciales de los derechos de asociación y a la libertad sindical, es fundamental.

115. En relación con lo anterior, esta Corte encuentra que el ámbito de protección del derecho de libertad de asociación en materia laboral no sólo se encuentra subsumido a la protección de los sindicatos, sus miembros y sus representantes. Los sindicatos y sus representantes gozan de una protección específica para el correcto desempeño de sus funciones, pues tal y como lo ha establecido este Tribunal en su jurisprudencia, y como se advierte en diversos instrumentos internacionales, incluido el artículo 8 del Protocolo de San Salvador, la libertad de asociación en materia sindical reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores, y se enmarca en el *corpus juris* de derechos humanos.

[Caso Extrabajadores del Organismo Judicial Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 17 de noviembre de 2021.]

Finalidad de las organizaciones sindicales

6. Es necesario resaltar que las organizaciones sindicales, al representar al conjunto de trabajadores de su ámbito, cumplen un papel fundamental en la sociedad, ya sea porque actúan como manifestación del derecho de asociación o por su vinculación con la consolidación del Estado Constitucional. Es precisamente para este logro que tiene entre sus principales objetivos el estudio, desarrollo, protección y defensa de los derechos e intereses de sus miembros, así como buscar el mejoramiento social, económico y moral de sus integrantes (STC 0008-2005-PI/TC, fundamento 28).
7. En ese sentido, la actividad sindical consiste en la participación de acciones de defensa de los intereses de los trabajadores a fin de lograr los objetivos legítimos que tienen los sindicatos desde su conformación y que la Constitución protege. Así, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 5474-2006-PA/TC, estableció lo siguiente:

[...] la libertad sindical protege a los dirigentes sindicales para que puedan desempeñar sus funciones y cumplir con el mandato para el que fueron elegidos; es decir, protege a los representantes sindicales para su actuación sindical. Sin esta protección no sería posible el ejercicio de una serie de derechos y libertades tales como el derecho de reunión sindical,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

la defensa de los intereses de los trabajadores sindicalizados y la representación de sus afiliados en procedimientos administrativos y judiciales. Del mismo modo, no sería posible un adecuado ejercicio de la negociación colectiva y el derecho de huelga.

4. En efecto, esta es la protección sindical conocida como fuero sindical, que es una de las dimensiones del derecho de sindicación y de la libertad sindical que se deriva del artículo 28º de la Constitución y que tiene protección preferente a través del amparo.

[...].

8. De otro lado, en un pronunciamiento reciente, este Tribunal recordó:

Debe advertirse que, en armonía con la STC 03884-2010-PA/TC, fundamento 13, cuando se acusa una conducta lesiva del derecho a la sindicalización incumbe al empleador la carga de probar que su decisión obedeció a causas reales y que no constituyó un acto de discriminación por motivos sindicales. Para imponer la carga de la prueba al empleador, el demandante, antes, debe aportar un indicio razonable que indique que el acto lesivo se originó a consecuencia de su mera condición de afiliado a un sindicato o por su participación en actividades sindicales” [Sentencia 3377-2013-PA/TC, fundamento 14].

Derecho a la libertad de expresión e información

9. El inciso 4 del artículo 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho “*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*”. En tal sentido, reconoce cuatro (4) libertades básicas (información, opinión, expresión y difusión) de forma independiente, cada cual con un propio contenido y objeto de protección.

10. Así, mientras que la libertad de expresión garantiza que las personas (individual o colectivamente consideradas) puedan transmitir y difundir libremente sus ideas, pensamientos, juicios de valor u opiniones, la libertad de información, en cambio, garantiza un complejo haz de libertades, que, conforme enuncia el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, comprende las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole verazmente (fundamento 9 de la sentencia recaída en el Expediente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

00905-2001-PA/TC).

11. Efectivamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce el espectro de protección del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y reconoce su doble dimensión (individual y social); en ese sentido, sostiene:

166. La jurisprudencia del Tribunal ha dado un amplio contenido al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión consagrado en el artículo 13 de la Convención. La Corte ha indicado que dicha norma protege el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. Asimismo, ha señalado que **la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social**, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo. Este Tribunal ha afirmado que ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. Para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia. Es por ello que **a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.** [resaltado agregado].

[Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015.]

12. Adicionalmente, cabe destacar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos incluso se pronuncia sobre la materialización de este derecho a la libertad de expresión en los contextos laborales, específicamente indicando, entre otros aspectos, que dicho derecho es una condición necesaria para el ejercicio de organizaciones de trabajadores. Así, asevera que:

90. La Convención Americana garantiza el derecho a la libertad de expresión a toda persona, independientemente de cualquier otra consideración, por lo que no cabe restringirla a una determinada profesión o grupo de personas. En este sentido, la Corte ha sostenido que la libertad de expresión es indispensable para la formación de la opinión



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

pública en una sociedad democrática. “Es también *conditio sine qua non* para que [...] los sindicatos [...] y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente”.

91. En este sentido, **la libertad de expresión resulta una condición necesaria para el ejercicio de organizaciones de trabajadores, a fin de proteger sus derechos laborales, mejorar sus condiciones e intereses legítimos**, puesto que sin este derecho dichas organizaciones carecerían de eficacia y razón de ser.

92. Asimismo, la Corte ha establecido que la obligación de garantizar los derechos de la Convención presupone obligaciones positivas para el Estado, a fin de proteger los derechos inclusive en la esfera privada. [...]. [...]

96. [...], la Corte reafirma que **el ámbito de protección del derecho a la libertad de pensamiento y expresión resulta particularmente aplicable en contextos laborales** como el del presente caso, **respecto del cual el Estado debe no sólo respetar dicho derecho sino también garantizarlo, a fin de que los trabajadores o sus representantes puedan también ejercerlo**. Es por ello que, en caso en que exista un interés general o público, **se requiere de un nivel reforzado de protección de la libertad de expresión, y especialmente respecto de quienes ejercen un cargo de representación**. [resaltado y subrayado agregado].

[Corte IDH. Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017.]

Sobre las pretensiones del demandante

a) **Respecto a la suspensión de tres (3) días impuesta al señor Jack Bory Chávarry Agurto referido en el acápite (i) del petitorio de la demanda**

13. En el caso concreto, la parte demandada afirma que la sanción que se cuestiona en el presente proceso fue impuesta debido a las faltas reiteradas en las que incurrió el beneficiario de la demanda de amparo (don Jack Bory Chávarry Agurto). Es por ello que se procedió a suspenderlo durante tres días sin goce de haber por faltas que se produjeron los días 9 de enero, 13 de febrero, 13 de marzo y 10 de abril de 2019. Estas faltas consistieron en haberse retirado abruptamente, una vez concluidas las sesiones mensuales del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin firmar las respectivas actas de sesiones, pese a que el reglamento de este



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

comité obliga a los integrantes suscribir dicho documento una vez concluidas las reuniones.

14. Asimismo, la parte demandada señaló que, incluso antes de dicha sanción, don Jack Chávarry ya había sido sancionado por su accionar doloso. Así, el 12 de setiembre de 2018 no cumplió con firmar el acta de dicha sesión del comité, por ello, con fecha 9 de octubre de 2018, se le remitió una carta mediante la cual se le invocó no continuar con este tipo de comportamientos, recordándole su obligación como miembro del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de suscribir el acta al finalizar cada sesión. Es así que, con fechas 2 de noviembre y 5 de diciembre de 2018, se le impuso sanciones disciplinarias (amonestaciones escritas), por no haber suscrito las actas de las sesiones del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo celebradas el 10 de octubre y el 21 de noviembre de 2018, respectivamente (f. 4).
15. Es decir, el empleador ha acreditado que las sanciones hechas contra don Jack Bory Chávarry Agurto fueron por su negativa injustificada y reiterada a cumplir con las normas que regulan la organización del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Refinería La Pampilla, lo que no ha sido negado por la parte demandante. No obstante, don Jack Chávarry ha señalado que su accionar obedece a que en las citadas reuniones del comité no se le permitía registrar en el acta sus desacuerdos u observaciones para defender los derechos de los trabajadores. Por esta razón, refiere que la sanción impuesta (suspensión por 3 días) y los artículos 10 y 11 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla, en sí, constituyen una censura previa a la libertad de expresión del sindicato demandante, por lo que deben ser inaplicados a su caso.
16. En efecto, en el caso concreto, lo que se plantea es que no se le permitiría al beneficiario de la presente demanda de amparo registrar sus observaciones o desacuerdos en el acta de sesión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de la demandada; sin embargo, respecto a este presunto impedimento alegado (que habría motivado su negativa a firmar las actas) no hay documento o indicio alguno en el expediente que corrobore ello, pues lo único que está



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

acreditado es que don Jack Chávarry (en su calidad de representante de los trabajadores en el referido comité), se retira de la sesión sin suscribir el acta (f. 4).

17. El demandante refiere que son los artículos 10 y 11 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de la demandada los que restringen el ejercicio de sus derechos alegados en la demanda. A efectos de determinar si lo alegado respecto de dichos artículos del mencionado Reglamento, aprobado el 10 de mayo de 2018, en el sentido que violarían la libertad de expresión u otro, debe señalarse primero qué se establece en estos:

Artículo 9.- ADOPCIÓN DE ACUERDOS

El Comité de SST procura que los acuerdos sean adoptados por consenso. En el caso de no alcanzar consenso, se decidirá por mayoría simple en la cual votan todos los miembros incluyendo al Presidente y Secretario. En caso de empate, el Presidente tiene el voto dirimente.

Artículo 10.- CONTENIDO DEL ACTA

Al término de cada sesión del Comité de SST se deberá levantar la respectiva Acta. Una copia de la referida acta se deberá entregar a cada uno de los integrantes del Comité de SST. Las Actas deben contener los acuerdos a los que se arribaron. Cualquier opinión o dicho o párrafo que cualquier miembro desee incorporar en el acta durante la sesión, **debe contar con la aprobación de la mayoría de los presentes**. Con dicha aprobación, recién se incorporará en el acta el párrafo o dicho.

Artículo 11.- OBLIGACIÓN DE FIRMAR EL ACTA

Es obligación de los miembros del CSST asistentes firmar el acta de la sesión. En caso que algún miembro, una vez concluida la sesión se niegue a firmar el acta, el Presidente dejará constancia de este hecho al final del Acta. **Excepcionalmente, en caso que un miembro firmante del Acta decida observar o dejar constancia de su desacuerdo con algún punto acordado en la sesión lo podrá hacer al final del Acta y en una línea, utilizando el fraseado siguiente: "Me encuentro disconforme con [...]. [resaltado agregado]**

18. Claramente puede notarse que en el citado artículo 10 se regula la obligatoriedad de registrar lo acontecido en la reunión en un acta y la entrega de una copia a cada uno de los integrantes. Asimismo, se ha establecido que para la incorporación de opiniones, dichos o párrafos al acta es necesario contar con la aprobación de la mayoría de los asistentes a dicha sesión. Cabe resaltar que, en el artículo 11



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

que regula la obligatoriedad de suscribir el acta de sesión y el accionar en caso de negativa, se ha previsto, en el último párrafo, la posibilidad de que alguno de los asistentes pueda registrar su desacuerdo con alguno de los puntos acordados; lo cual, conforme al tenor de dicha disposición, no está sujeto a la anuencia de los demás miembros del Comité.

19. Por esta razón, en este caso concreto y de conformidad con la regulación antes mencionada, el beneficiario tuvo expedita la posibilidad de dejar constancia de sus desacuerdos en el acta de sesión correspondiente del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de la demandada.
 20. Asimismo, no se advierte de autos que la sanción impuesta haya obedecido a su condición de dirigente sindical – con lo cual, el presente caso no guarda relación con el alegado derecho a la libertad sindical– sino más bien a su negativa de suscribir las actas de las sesiones correspondientes del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo y en su calidad de miembro de tal Comité como representante de los trabajadores, siendo que además se ha acreditado que esta fue una conducta recurrente del señor Jack Chávarry. Por lo que debe desestimarse este extremo de la demanda.
- b) Respecto a la solicitud de inaplicación del artículo 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo referido en el acápite (ii) de la pretensión de la parte demandante**
21. Respecto a este extremo de la demanda, se solicita que “se ordene a la demandada no impida o censure la posibilidad de expresar y difundir libremente opiniones e información referidas a las materias que son ventiladas, discutidas y tratadas en el seno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería la Pampilla, a sus afiliados sindicales y trabajadores en general”, por lo que se requiere la inaplicación, al presente caso, del artículo 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla. En tal sentido, el recurrente pide que el empleador “no impida y no censure la posibilidad de que los afiliados al sindicato y los trabajadores” sean debidamente



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

informados sobre materias de su interés ventiladas en el citado Comité.

22. Como puede observarse, lo que se está impugnando es “la posibilidad” de ejercer sin restricciones un derecho fundamental, con lo cual la alegación se basa en suposiciones o subjetividades sobre eventuales vulneraciones. Igual ocurre con la posibilidad de que los trabajadores sean informados sobre asuntos relativos a su interés discutidos en el citado comité. Al respecto, debe señalarse que, en este caso, no se ha acreditado mínimamente la existencia cierta e inminente de una amenaza de los derechos alegados, ni tampoco contra qué personas se habría concretado, por lo que debe rechazarse este extremo de la demanda.
23. Por estas razones, este extremo de la demanda también debe ser desestimado.
24. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, debe precisarse que el artículo 12 del citado reglamento establece una restricción de hacer públicas, sin autorización previa del Comité, las conversaciones o coordinaciones que se lleven a cabo sobre “temas sensibles” sobre las personas involucradas o la empresa.
25. Así, en el artículo 12 se regula:

Artículo 12.- CONFIDENCIALIDAD

Dada la confidencialidad de los temas tratados, **está prohibido** grabar o captar imágenes (audio o video) de las sesiones del Comité de SST, así como sin autorización previa con el Comité, **hacer públicas las conversaciones o coordinaciones que se lleven a cabo sobre temas sensibles sobre las personas involucradas o la empresa.** [resaltado agregado].

26. De lo expuesto, claramente se deduce que lo restringido son las conversaciones u otros sobre “temas sensibles” de personas o de la empresa, esto es, de temas que por su naturaleza pueda afectar el derecho de otras personas o de la empresa, como ocurre por ejemplo en el caso de la salud de algún trabajador. Así, respecto de los exámenes médicos ocupacionales, regulados en el artículo 71 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, dentro del deber del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

empleador de informar a los trabajadores, se establece *“El incumplimiento del deber de confidencialidad por parte de los empleadores es pasible de acciones administrativas y judiciales a que dé lugar.”*

27. Adicionalmente, en la línea de garantizar el ámbito de protección del derecho a la libertad de expresión de los trabajadores y sus representantes en contextos laborales, es preciso tener presente que no es posible que se pretenda dotar de un contenido amplísimo a la terminología “temas sensibles”, pues ello supondría permitir que cualquier temática sea considerada como tal y con ello impedir que los trabajadores puedan recibir información que podría ser de interés general o público. Por tanto, su aplicación debiera ser restringida, razonable y ponderada con el derecho a la libertad de expresión de los representantes de los trabajadores.
28. Asimismo, aquella información referida a los derechos e intereses de los trabajadores y que no versen sobre temas sensibles, sí podrían hacerse públicos, por lo que la organización sindical o cualquier trabajador podría no solo expresar libremente sus opiniones, sino también informar a los trabajadores de la empresa los acuerdos o desacuerdos de los temas relevantes.
29. Es más, en este caso, el propio artículo IV del Título Preliminar de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, Ley 29783, establece la obligación del empleador de informar:

PRINCIPIO DE INFORMACIÓN Y CAPACITACIÓN

Las organizaciones sindicales y los trabajadores reciben del empleador una oportuna y adecuada información y capacitación preventiva en la tarea a desarrollar, con énfasis en lo potencialmente riesgoso para la vida y salud de los trabajadores y su familia.

- c) **Respecto de la solicitud de abstención de practicar actos homogéneos referida en el acápite (iii) del petitorio la demanda**
30. Finalmente, respecto a las alegaciones de que se ordene a la demandada de abstenerse de practicar actos homogéneos, debe señalarse que para que esto suceda primero debe declararse la existencia de un presunto acto lesivo de los derechos de la parte



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

demandante, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.

31. En consecuencia, por lo razones expuestas, la presente demanda debe desestimarse en todos sus extremos.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas, emito el presente voto singular, el cual sustento en los siguientes fundamentos:

Delimitación del petitorio

1. Con fecha 25 de julio de 2019, interpone demanda de amparo (f. 346), el Sindicato Único de Trabajadores de Refinería la Pampilla, representado por el secretario general de la Junta Directiva - señor Jack Bory Chavarry Agurto, solicitando se le anule la sanción impuesta como consecuencia del ejercicio de su función de representación sindical, alegando la vulneración del derecho a la libertad sindical, debido proceso, defensa y libertad de expresión.
2. Asimismo, solicita se disponga inaplicar los artículos 10º, 11º y 12º del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería La Pampilla, porque restringen la libertad de expresión de los dirigentes del sindicato demandante y se abstenga, en lo sucesivo, de practicar “actos homogéneos” a los antes señalados.

El derecho a la actividad sindical

3. El derecho a la actividad sindical es uno de los derechos colectivos en material laboral de mayor relevancia, en la medida que -a través de este- el resto de derechos laborales pueden contar además con una herramienta para su materialización.
4. El autor Carlos Blancas refiere que “*el reconocimiento de la libertad sindical como un derecho fundamental ha sido el producto de una larga lucha librada por los trabajadores desde los orígenes mismos del Estado liberal, que inicialmente la negó, la persiguió, la sancionó*” ⁽¹⁾.
5. Es por ello que, en el contexto internacional, cuenta con amplia

¹ BLANCAS, Carlos. «La cláusula de estado social en la Constitución» Lima, PUCP, 2011, p. 402



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

normativa. Así, el Convenio 87 de la OIT, ha señalado en su artículo 8, que: “(...) 2. *La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.*” Este convenio garantiza el derecho de los trabajadores a elegir libremente a sus representantes, el de autoorganizarse, así como el deber de las autoridades de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

6. Asimismo, este derecho se configura en dimensiones no solamente regladas sino evolutivas. Como indica Sanguinetti, “*de este modo, el derecho a la actividad sindical se configura, dentro de la jurisprudencia del TC, como un derecho de contenido polivalente, difícilmente concretable en un elenco de prerrogativas, ya que asume las diversas formas que su ejercicio va adoptando a lo largo de la dinámica reivindicativa. Desde esta perspectiva no resulta exagerado afirmar que, cualquier actividad lícita desarrollada por el sindicato, o por un trabajador sindicalmente activo, en defensa de sus intereses, se encuentra amparada por la libertad sindical*”⁽²⁾.
7. También, el Convenio 135 de la OIT señala respecto a los representantes de los trabajadores, estableciendo que

Artículo 1. Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.
(subrayado agregado)

Artículo 3. A los efectos de este Convenio, la expresión representantes de los trabajadores comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica

² Sanguinetti, Wilfredo. El derecho a la actividad sindical y su protección en el Ordenamiento Jurídico Laboral español, en Derecho y Sociedad, N° 49, Lima: 2017, p. 199.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

nacionales, ya se trate:

(...)

(b) de representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos." (subrayado agregado)

Análisis del caso en concreto

8. En el presente caso, con fecha 02 de mayo de 2019, se le comunica (f. 4) al señor Jack Bory Chavarry Agurto que se le aplicará una medida disciplinaria de tres días de suspensión sin goce de haber, debido a que cometió faltas graves en las fechas 09 de enero, 13 de febrero, 13 de marzo y 10 abril de 2019, a causa de que se retiró sin firmar el acta correspondiente.
9. Respecto a la medida disciplinaria, no se advierte en autos cual es la normal legal, en la que se basa la empresa, tanto para alegar las supuestas *faltas graves* como, para imponer la *medida disciplinaria*.
10. Si recurrimos al Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, es considerado falta grave:

Artículo 25.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación" (resaltado agregado)

11. Es decir, constituiría aquel incumplimiento de obligaciones laborales que sean inherentes al cargo o puesto que ocupa el trabajador en la empresa, no ocurriendo en el presente caso, por lo que se vulnera el principio de legalidad.
12. Referente al retiro y no firma de actas en las sesiones, el recurrente alega que no se le permitía expresar libremente sus opiniones de temas que versaban a la prevención, afectación de la vida, salud e



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

integridad de los trabajadores, impidiéndole se deje constancia en las Actas de cada reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, todo ello en aplicación de los artículos 10, 11 y 12 del Reglamento.

13. Sobre el particular, los artículos antes mencionados consignados en el **Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo de Refinería la Papilla S.A.** señalan:

Artículo 10.- CONTENIDO DEL ACTA

*Al término de cada sesión del Comité de SST se deberá levantar la respectiva Acta. Una copia de la referida acta se deberá entregar a cada uno de los integrantes del Comité de SST. Las Actas deben contener los acuerdos a los que se arribaron. **Cualquier opinión o dicho o párrafo que cualquier miembro desee incorporar en el acta durante la sesión, debe contar con la aprobación de la mayoría de los presentes.** Con dicha aprobación, recién se incorporará en el acta el párrafo o dicho. (resaltado agregado)*

Artículo 11.- OBLIGACIÓN DE FIRMAR EL ACTA

*Es obligación de los miembros del CSST asistentes firmar el acta de la sesión. En caso que algún miembro, una vez concluida la sesión se niegue a firmar el acta, el presidente dejará constancia de este hecho al final del Acta. Excepcionalmente, en caso que un miembro firmante del Acta decida observar o dejar constancia de su desacuerdo **con algún punto acordado** en la sesión lo podrá hacer al final del Acta y en una línea, utilizando el fraseado siguiente: "Me encuentro disconforme con (...) (resaltado agregado)*

Artículo 12.- CONFIDENCIALIDAD

*Dada la confidencialidad de los temas tratados, **está prohibido grabar o captar imágenes (audio o video) de las sesiones del Comité de SST**, así como sin autorización previa con el Comité, hacer públicas las conversaciones o coordinaciones que se lleven a cabo sobre temas sensibles sobre las personas involucradas o la empresa. (resaltado agregado)*

14. De los citados artículos, se puede advertir que éstos condicionan la posibilidad de que cualquier integrante pueda dejar constancia en el acta, de su opinión, dicho o postura, debido a que *está sujeto a*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

la aprobación de la mayoría. En otras palabras, solo si la mayoría no está de acuerdo, la opinión no se tomará en cuenta y tampoco se registrará en el acta.

15. Del mismo modo, *in fine* del artículo 12 se advierte la alusión a la información sensible de personas o de la empresa. Sin embargo, ello de ninguna manera puede significar que, a un dirigente sindical, se le limite su libertad de información y de expresión dentro del grupo de trabajadores al que representa, con el fin de informar de los acuerdos de la Comisión, debido a que estos involucran al personal en conjunto; salvo cuando los casos sean de información clasificada de tal magnitud que pueda poner en riesgo el honor, al intimidad de las personas involucradas, o el prestigio de la entidad, por lo que se advertiría la vulneración del derecho a la libertad de expresión.
16. Ahora bien, en relación al derecho a la libertad sindical, en el fundamento 20 de la presente sentencia, establece que no se habría demostrado la vulneración a la libertad sindical, toda vez que el recurrente no es dirigente sindical, sino representante de los trabajadores.
17. Al respecto, es erróneo dividir ambos términos, toda vez que ser representante de los trabajadores involucra tanto a trabajadores afiliados o no al sindicato.
18. De otro lado, al ser representante de los trabajadores, elegido libremente (f.2), reconocido por el Director de Refino Perú (f. 3), es una manifestación a la libertad de asociación y de determinación de los trabajadores, lo cual permite que el sindicalista no solo sea competente de velar en asuntos sindicales tradicionales, sino se extiende a todos los eventos en donde se ejerza la representación de los intereses de los trabajadores; precisamente por ello, gozan de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarles o restringirles; por lo que se advierte, meridianamente, la vulneración del derecho a la libertad sindical.
19. Por estas consideraciones, la imputación -a título de falta grave- de la negativa de firmar las actas por parte del beneficiario, así como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01727-2022-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO DE
TRABAJADORES DE
REFINERÍA LA PAMPILLA

la medida disciplinaria, resultan ser desproporcionales con la finalidad de la medida reglamentaria. Como el propio TC lo ha señalado:

“El principio de proporcionalidad es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, éste se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de proyección no se circunscribe sólo al análisis del acto restrictivo de un derecho bajo un estado de excepción, pues como lo dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no. (...)”. (STC N° 0010-2002-AI, f.j. 195)

20. En el presente caso, la medida es inidónea y no supera el *test* de proporcionalidad. La sanción como falta por tanto es anulatoria del derecho a la actividad sindical, además de limitar la libertad a la libre expresión e información del beneficiario como representante de los trabajadores.

Por lo expuesto, el sentido de mi voto es Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, por haberse acreditado la vulneración del derecho a la libertad sindical, derecho a la libre expresión e información, en consecuencia, se **INAPLIQUE** los artículos 10, 11 y 12 del Reglamento Interno del Comité de Seguridad y Salud en el trabajo de Refinería La Pampilla y en lo sucesivo la parte demanda se abstenga de practicar actos homogéneos a lo antes señalados.

S.

GUTIÉRREZ TICSE