



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 06863-2006-PA/TC

LIMA

MANUEL BERMÚDEZ BERMÚDEZ Y OTRA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 17 días del mes de diciembre de 2007, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Landa Arroyo, Beaumont Callirgos y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Manuel Bermúdez Bermúdez y otra contra la sentencia de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 299, su fecha 4 de noviembre del 2005, que declara infundada la demanda de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 25 de junio de 2004, don Manuel Bermúdez Bermúdez y doña Mónica Godoy Montero interponen demanda de amparo contra la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y el Procurador a cargo de los asuntos judiciales de la SUNAT, solicitando se declaren inaplicables los artículos 1º, 3º y 7º, inciso a), de la Resolución de Superintendencia N.º 106-2004/SUNAT, del 30 de abril de 2004 y por consiguiente la Resolución de Superintendencia N.º 137-2004/SUNAT, del 4 de junio de 2004, que declara inadmisibile el recurso de reconsideración interpuesto por los recurrentes contra la primera resolución. Manifiestan que dichas resoluciones violan sus derechos de libertad de asociación y a la no discriminación por cualquier motivo; debiéndose reponer las cosas al estado anterior a la violación de los derechos constitucionales mencionados.

Los demandantes alegan ser los representantes de los trabajadores ante el Fondo de Empleados de Aduanas (FESUNAD), que es una organización jurídica de derecho privado sin fines de lucro, equivalente a una asociación, la cual no puede ser disuelta por resolución administrativa; manifiestan haber sido elegidos por Acuerdo de Asamblea General de Delegados del 29 de diciembre de 2002 y por tanto ser miembros legales y legítimos del Comité Especial de Fondo de Empleados de Aduanas, quienes junto con los representantes de los trabajadores del Fondo de Empleados de la SUNAT se encargan de conducir el proceso de integración de sus respectivos fondos según lo dispuesto por el Decreto Supremo N.º 003-2003-PCM; sin embargo es el caso que por la primera de las resoluciones cuestionadas, se resolvió declarar culminado el proceso de fusión de ambos fondos y extinguidos sus Comités Especiales, disponiendo la conducción del Fondo por un Comité Transitorio, lo cual viola el derecho de asociación de los trabajadores de la ex SUNAD, pues se atribuyen una facultad que no les corresponde al declarar culminado el proceso de fusión y legalmente extinguidos los Comités Especiales de ambos fondos, ya que el artículo 3º del Decreto Supremo 003-



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2003-PCM –que es una norma de mayor jerarquía– señala que el proceso de integración de los Fondos de Empleados de Aduanas y SUNAT debe ser conducido por los miembros de los Comités Especiales de ambos fondos. Asimismo, alegan que existe una discriminación pues la resolución cuestionada ha prohibido expresamente la reelección de los representantes de los trabajadores pertenecientes a los Comités Especiales extinguidos.

SUNAT deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante y contradice la demanda argumentando que la emplazada se ha limitado a actuar en uso de atribuciones legales expresamente conferidas, acatando además disposiciones expresas del Poder Ejecutivo que ordenan la fusión de los fondos de empleados de ex Aduanas y SUNAT, lo cual no transgrede el derecho de asociación de los demandantes.

El Cuadragésimo Primer Juzgado Civil de Lima, con fecha 23 de noviembre del 2004, declara infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante y fundada en parte la demanda, en consecuencia inaplicable únicamente, el inciso a) del artículo 7 de la Resolución de Superintendencia N.º 106-2004/SUNAT; e infundada la demanda en cuanto a sus otros extremos, por considerar que no obstante que la resolución cuestionada ha dispuesto expresamente la prohibición general de participar a los representantes de los trabajadores de los Comités declarados extinguidos, ésta no se ha pensado para una aplicación general, sino circunscrita a un grupo determinado de personas –entre ellos los demandantes–, lo que colisiona con la garantía constitucional que señala que las normas se aprueban atendiendo a la naturaleza de las cosas y no en razón a la diferencia de las personas, lo que entraña a su vez una violación al derecho constitucional a la igualdad, debiendo la SUNAT renovar el acto impugnado en este extremo.

La recurrida, con fecha 4 de noviembre del 2005, revocando la apelada, declara infundada la demanda en todos sus extremos, por estimar en lo relativo al derecho a la libertad de asociación aludido, que al tratarse de un fondo de empleados no se puede entender que se trata de una asociación que se rija bajo los parámetros del Código Civil pues su constitución se ha efectuado bajo un mandato legal y sus recursos no sólo provienen de las aportaciones que efectúan los propios trabajadores de la institución; por lo que estima que las resoluciones cuestionadas fueron emitidas conforme a ley, toda vez que la emplazada es la llamada a regular su funcionamiento. Con respecto al extremo amparado por el *a quo*, referido a la imposibilidad de reelección de los representantes de los trabajadores, considera que al establecerse tal prohibición no existe discriminación alguna sino que por el contrario se trata de una facultad de reglamentación que impide que la misma persona permanezca en el cargo y que inclusive la Constitución la recoge al prohibir la reelección del cargo de Presidente de la República.

### FUNDAMENTOS

1. En el presente caso, los demandantes, en tanto representantes de los trabajadores ante el ex Fondo de Empleados de la SUNAD (FESUNAD), se dirigen contra la



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SUNAT con el objeto de que se deje sin efecto, fundamentalmente, los artículos 1°, 3° y 7°, inciso a), de la Resolución de Superintendencia N.° 106-2004-/SUNAT, que: 1) declara culminado el proceso de fusión de los Fondos de Empleados de la SUNAT y de ex ADUANAS; 2) que el nuevo fondo (FESUNAT) estará a cargo de un *Comité Administrador Transitorio* hasta la designación, conforme al respectivo reglamento, del *Comité Administrador* del FESUNAT; y 3) prohíbe la reelección de cualquiera de los representantes de los trabajadores pertenecientes a los Comités Especiales extinguidos por tal resolución, argumentando que estas disposiciones vulneran su derecho fundamental de asociación.

2. Sobre el particular, cabe precisar que en anterior oportunidad el Tribunal Constitucional ha sostenido que “El contenido esencial del derecho de asociación está constituido por: a) el *derecho de asociarse*, entendiéndose por tal la libertad de la persona para constituir asociaciones, así como la posibilidad de pertenecer libremente a aquellas ya constituidas, desarrollando las actividades necesarias en orden al logro de los fines propios de las mismas; b) el *derecho de no asociarse*, esto es, el derecho de que nadie sea obligado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella, y c) la *facultad de autoorganización*, es decir, la posibilidad de que la asociación se dote de su propia organización” (Exp. N.° 4241-2004-AA/TC fundamento 5), contenido al que, conforme se desprende de la configuración constitucional de este derecho, debe agregarse como un ámbito constitucionalmente protegido el *derecho a no ser excluido arbitrariamente de una asociación*; en otros términos, el derecho a no ser objeto de medidas que de modo irrazonable o desproporcionado aparten a una persona de la asociación a la que pertenece.
3. En el presente caso, de la revisión de autos se desprende que la existencia, organización, funcionamiento, porcentaje de aportaciones y otros aspectos del FESUNAD *no* han dependido, *exclusivamente*, de un *factor volitivo* de los recurrentes –que es un elemento imprescindible para el caso de las asociaciones protegidas por el artículo 2° inciso 13) de la Constitución–, sino también de la participación del Estado.

En efecto, conforme se ha acreditado en autos, el FESUNAD fue creado por el Estado mediante Decreto Legislativo N.° 680 (art. 13°), y los recursos de este fondo provenían de aportaciones mensuales de los trabajadores (1%) y de ADUANAS (2%), conforme se aprecia en el artículo 25° del Decreto Ley N.° 26090 (f. 107 vuelta), y su Estatuto (f. 61 vuelta), entre otras disposiciones. Asimismo, la administración y dirección del mencionado Fondo se encontraba a cargo de un representante de la SUNAD, quien la presidía, del Intendente Nacional de Administración, el Gerente de Recursos Humanos y un representante de los trabajadores, conforme se acredita en el artículo 8° de su reglamento (f. 11 vuelta). Por tanto, no resulta válido afirmar que la existencia y funcionamiento de esta organización dependía exclusivamente de los trabajadores y que por lo tanto sólo ellos podían determinar la *fusión* del aludido Fondo.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

4. De este modo, como se menciona en los considerandos de la resolución administrativa cuestionada, expedida el 30 de abril de 2004 (f. 90), la fusión de los fondos de SUNAT y ADUANAS debió producirse el 1 de abril de 2003, pero debido al fracaso de las convocatorias a elecciones para cubrir los cargos de representantes ante el Comité de Administración y ante la Asamblea de Delegados del FESUNAT, y a que “las importantes funciones de administración, gestión y control del Comité Administrador del FESUNAT” –“que están destinadas fundamentalmente a atender las necesidades e intereses prioritarios de los trabajadores”–, no podían “detenerse por los inconvenientes electorales expuestos”, resultaba justificado “adoptar medidas de emergencia para solucionar en definitiva la situación” (f. 91), la misma que debía producirse al nombrarse el respectivo Comité Administrador (f. 92).
5. Por tanto, consideramos que los artículos 1° y 3° de la Resolución de Superintendencia N.° 106-2004-/SUNAT, que disponen la fusión de ambos fondos (SUNAT y SUNAD) y que la conducción del FESUNAT estará a cargo de un Comité Administrador Transitorio, mientras se produzca la elección del Comité Administrador, no vulneran el artículo 2°, inciso 13), de la Constitución, que regula el derecho de asociación.
6. Finalmente, en cuanto al cuestionamiento del mencionado inciso c) del artículo 7°, no se evidencia la afectación del principio de igualdad en la decisión de la SUNAT de prohibir la reelección de cualquiera de los representantes de los trabajadores pertenecientes a los Comités Especiales extinguidos por la resolución cuestionada, pues esta decisión tiene una justificación razonable, como es la de permitir la participación alternada de los diferentes trabajadores como representantes en el órgano de dirección del FESUNAT (f. 138). Por tanto, este extremo también debe ser desestimado.

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.

**LANDA ARROYO**  
**BEAUMONT CALLIRGOS**  
**ETO CRUZ**

**Lo que certifico:**

**Dr. ERNESTO FIGUEROA BERNARDINI**  
**SECRETARIO RELATOR**