EXP. N.° 8330-2006-PA/TC
LIMA
SINDICATO ÚNICO NACIONAL DE
TRABAJADORES DEL CUERPO GENERAL
DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PERÚ
Y RICARDO RAMÍREZ GARCÍA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de noviembre de 2007, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por el Sindicato Único Nacional de Trabajadores del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú y don Ricardo Ramírez García, contra la resolución de la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 282, su fecha 29 de mayo de 2006, que declara improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 29 de mayo de 2002 el Sindicato Único Nacional de Trabajadores del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú y, por derecho propio, Ricardo Ramírez García, interponen demanda de amparo contra Tulio Nicolini Ayarza y Justo Romero Espinoza, funcionarios del Cuerpo General de Bomberos del Perú, a fin que éstos dejen de promover las acciones irregulares con el fin de despedirlo, y producto de lo cual se ha dispuesto el cierre de su centro de trabajo, degradándolo de categoría de técnico administrativo a la de conserje de la Dirección de Mantenimiento. Asimismo, solicita se declaren nulos e inaplicables los Memos N° 144-CGBVP-DIPER – APR de fecha 23 de mayo de 2002 y el Memo N° 008-2002 CGBVP-DIPER de fecha 24 de mayo de 2002 de la Dirección de Personal. Manifiestan que se ha vulnerado su derecho a la libertad sindical, establecido en el artículo 28°, numeral 1), de la Constitución.

Sobre el particular alegan que, con fecha 22 de mayo de 2005, su centro laboral fue clausurado, desplazando a los miembros del sindicato a diversos locales y áreas. Por otro lado, refieren que el señor Ramírez García, en su condición de dirigente sindical (secretario de defensa), quien viene asumiendo la defensa colectiva del referido Sindicato como miembro de la comisión negociadora del pliego de reclamos del año 2001 en actual giro, fue reasignado a la IV Comandancia Departamental de Lima Centro, en reemplazo de otro

trabajador y, acto seguido, fue disminuido de categoría, de la de Técnico Administrativo a la de Conserje de la XXV Comandancia Departamental Lima-Norte.

El Procurador Adjunto a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros contesta la demanda, planteando la excepción de ambigüedad en el modo de proponer la demanda, señalando que no se ha señalado cuál es la persona que forma parte, como demandante, de la relación jurídico procesal. Asimismo, contesta la demanda señalando que el traslado del trabajador se debió a razones operativas y de acuerdo a ley, no habiéndose trasladado al trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, ni habiéndose producido la reducción de su categoría. Por otro lado refiere que, ante dichos actos, correspondería al demandante la interposición de una acción por actos de hostilización, para lo cual el trabajador debió cumplir con el requisito de remitir una carta a su empleador, dándole un plazo de 6 días, a fin que se dejen sin efecto los actos correspondientes.

Con fecha 14 de febrero de 2005, el Vigésimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima declara infundada la excepción de ambigüedad y fundada la demanda, por considerar que los actos realizados por la emplazada son reiterativos y en represalia por la condición de dirigente sindical del demandante.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda, señalando que existe una vía procedimental específica, igualmente satisfactoria, para la protección del derecho constitucional supuestamente vulnerado, conforme a lo establecido en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El recurrente solicita que se declaren nulos e inaplicables los Memos N.^{os} 144-CGBVP-DIPER – APR, de fecha 23 de mayo de 2002, que ordena su traslado a la IV Comandancia Departamental Lima Centro, y 008-2002 CGBVP-DIPER, de fecha 24 de mayo de 2002, de la Dirección de Personal, que ordena la prestación de servicios del actor en calidad de Conserje a la XXV Comandancia Departamental Lima Norte, lo cual habría implicado una rebaja de cargo y categoría. Manifiesta que se ha vulnerado su derecho a la libertad sindical, establecido en el artículo 28°, numeral 1), de la Constitución.

Análisis de la controversia

Con relación a la procedencia del Amparo, a la luz del precedente vinculante establecido en la STC 0206-2005-PA/TC

2. Atendiendo a lo dispuesto en el fundamento 13 de la STC 0206-2005-PA/TC, que constituye precedente vinculante en virtud de lo dispuesto por el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal ha considerado que: "(...), la dimensión plural o colectiva de la libertad sindical garantiza no sólo la protección colectiva de los trabajadores sindicalizados (como fue reconocido por este Colegiado en el Exp. N.° 1124-2001-AA/TC), sino que también reconoce una protección especial para los dirigentes sindicales, toda vez que estos últimos, libremente elegidos, detentan la representación de los trabajadores sindicalizados a fin de defender sus intereses. Consecuentemente, todo acto lesivo, no justificado e irrazonable, que afecte a los trabajadores sindicalizados y a sus dirigentes y que haga impracticable el funcionamiento del sindicato, deberá ser reparado" (subrayado agregado). El proceso constitucional de amparo es la vía idónea para tutelar el derecho a la libertad sindical -ya sea en su vertiente individual o colectiva- de los trabajadores y sindicatos, al tratarse de un derecho fundamental constitucionalmente protegido.

Con relación a la vulneración del derecho a la libertad sindical

3. El artículo 28° de la Constitución de 1993 señala "El Estado reconoce los derechos *de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:*

   1) Garantiza la libertad sindical (...)" (cursiva agregada).

   En lo que concierne al desarrollo de dicha norma constitucional, este Tribunal, en la STC N° 0008-2005-PI/TC, tuvo oportunidad de precisar los alcances de la libertad sindical, en armonía con los tratados internacionales sobre la materia. Así, dicho derecho fundamental, definido como la capacidad autoderminativa para participar en la constitución y desarrollo de la actividad sindical, se manifiesta en dos planos: (i) la libertad sindical *intuito 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, la misma que plantea tres aspectos: a) ante el Estado (comprende la autonomía sindical, la personalidad jurídica y la diversidad sindical); b) ante los empleadores (comprende el fuero sindical y la proscripción de prácticas desleales); y, c) ante las otras organizaciones sindicales (comprende la diversidad sindical, la proscripción de las cláusulas sindicales, etc.).

4. A nivel de la normativa internacional en el ámbito laboral, los Convenios de OIT Núm. 151 sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, suscrito y ratificado por el Perú; y el Convenio Núm. 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, protegiéndolo ante posibles actos de discriminación o actos que lo perjudiquen por causa precisamente de tener afiliación sindical.

   En esa línea el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y la negociación colectiva, en su artículo 1° establece que:

   > "1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
   >
   > 2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
   >
   > (...)
   >
   > 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" (subrayado agregado).

   Además el Convenio 151, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, señala en su artículo 4° que:

   > "*1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.*
   > *2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:*
   > *(...)*
   > *b) despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización*" (subrayado agregado).

   Al respecto debe precisarse que si bien el artículo 17° de la Ley N° 27067 señala que "El personal administrativo remunerado del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú se encuentra bajo el régimen laboral de la actividad privada", dicha institución pertenece a la Administración Pública (entidad adjunta a la Presidencia del Consejo de Ministros), razón por la cual es aplicable el referido Convenio.

5. De forma complementaria, conviene traer a colación lo señalado por el Comité de Libertad Sindical de la OIT con relación a la libertad sindical:

   "Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo –tales como despido, descenso de grado, traslado y otras medidas perjudiciales– y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad" (La libertad sindical. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición (revisada) 2006). (Subrayado agregado).

6. Según los fundamentos de hecho alegados por el demandante, el empleador dispuso la clausura del centro laboral desplazando a los trabajadores a diversos locales y áreas y reasignándolo, en dos ocasiones, a otras Comandancias Departamentales y bajándolo de categoría. Por consiguiente, considerando lo expuesto en el párrafo precedente, dichos actos se encontrarían proscritos atendiendo a la vigencia de la libertad sindical plural del Sindicato demandante, toda vez que este derecho se condice con el deber de los empleadores de no ejercer ninguna práctica desleal.

7. De los documentos que obran en el expediente judicial, se aprecia que el Sindicato recurrente alega que el señor Ricardo Ramírez García ostenta el cargo de Secretario de Defensa, más aún, de los escritos presentados a lo largo del proceso, figura el recurrente como representante de dicho Sindicato, en calidad de Secretario General. Asimismo, a fojas 64, figura el Dictamen N° 911, de fecha 23 de julio de 2003, emitido por el Ministerio Público, mediante el cual reconoce que el recurrente ejerce el cargo de Secretario de Defensa del Sindicato.

8. Por otro lado conviene señalar que los demandados tampoco han contradicho en la contestación de la demanda el hecho de que el recurrente, en representación del sindicato demandante, ha venido asumiendo la defensa colectiva del gremio, como miembro de la Comisión Negociadora del Pliego de Reclamos 2001, es decir, que los actos cuestionados se han dado dentro del contexto de una negociación colectiva.

En tal sentido, y dado que, como se ha expuesto en los fundamentos precedentes, se trata de la afectación directa del derecho fundamental a la libertad sindical, resulta legítimo, en el presente caso, pronunciarse sobre el fondo de la controversia, toda vez que el demandante ha sido víctima de diversos actos que han vulnerado el ejercicio de su derecho.

Con relación a los actos de hostilidad por parte del empleador

9. Al respecto debe precisarse que "Los actos de hostilidad son los supuestos donde el empleador se excede en sus facultades de dirección y, por lo tanto, pueden ser controlados por los trabajadores"[1]. Los actos de hostilidad -de acuerdo al artículo 30° de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL)- pueden ser equiparables al despido, en los casos como b) La reducción inmotivada de la remuneración o categoría, c) El traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio (subrayado agregado). Ambos supuestos, se han materializado en el caso de autos, a través de la emisión de los memos que ordenan el traslado y la rebaja en la categoría del recurrente, con el agravante que se trata de actos que han afectado el ejercicio de las actividades sindicales que como dirigente, en medio de la negociación de un pliego de reclamos, le corresponden.

10. Precisamente cuando el interesado venía asumiendo la defensa colectiva del Sindicato al que pertenece, como miembro de la comisión negociadora del pliego de reclamos del año 2001, que estaba en giro al tiempo en que suceden los hechos; su empleador emite los memos que ordenan el traslado y degradación de categoría del demandante, cuya inaplicación y nulidad es solicitada en el Amparo. Todos estos actos se dan en contraposición a la razonabilidad, no se invocan causas que justifiquen las medidas adoptadas y se configuran como una extralimitación del poder de dirección del empleador.

11. A fojas 23 consta el Memorando N° 144-2002 CGBVP/DIPER-APR, de fecha 23 de mayo de 2002, mediante el cual se dispone que el recurrente pase a prestar servicios en reemplazo de otro trabajador, en la IV Comandancia Departamental Lima Centro. Asimismo, a fojas 24, figura el Memorando N° 008-2002-CGBVP/DIPER, de fecha 24 de mayo de 2002 (al día siguiente de la emisión del primer memorando), disponiéndose su traslado a la XXV Comandancia Departamental Lima-Norte, a fin que se desempeñe como Conserje, no obstante que el recurrente prestase labores como Auxiliar de la Dirección de Personal, tal como consta en el

[1] TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. *Instituciones del derecho laboral*. Gaceta Jurídica. Lima, 2005. Pág. 214.

Oficio Circular N° 002-2001 CGBVP/OFIPLAN, que distribuye el Manual de Organización y Funciones (MOF) de la institución. Finalmente, los demandados han reconocido que el 22 de mayo se dio el cierre del centro de labores.

12. De los hechos expuestos se concluye que las medidas adoptadas por el empleador resultan irrazonables, por cuanto los traslados sucesivos, la rebaja de categoría sin justificación alguna y sin amparo legal, así como la clausura del centro de labores en el contexto de una negociación colectiva, resultan actos violatorios que atentan contra la actividad sindical. En efecto, si bien los actos señalados podrían encontrar justificación en caso se sujeten a la legislación pertinente (lo que no ha sido probado en el caso de autos), tales actos, en su conjunto, neutralizan en gran medida la actividad sindical de los trabajadores, a efectos de poder negociar, de forma libre, con su empleador.

13. Se evidencia entonces la afectación de la libertad sindical, mediante actos que impiden el ejercicio regular del derecho fundamental referido, configurándose como actos de hostilidad del empleador.

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo; en consecuencia la restitución del recurrente a un puesto de trabajo en condiciones análogas a las ostentadas con anterioridad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
VERGARA GOTELLI
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)