

LA PROTECCIÓN INTERAMERICANA DE LA LIBERTAD SINDICAL Y DE LA ESTABILIDAD LABORAL: EL CASO LAGOS DEL CAMPO VS. PERÚ

INTER-AMERICAN PROTECTION OF FREEDOM OF ASSOCIATION AND LABOR STABILITY: THE CASE OF LAGOS DEL CAMPO VS. PERU

MIGUEL F. CANESSA MONTEJO*
Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen: La Corte Interamericana de Derechos Humanos analiza cuatro temas centrales en el Caso Lagos del Campo vs. Perú. En primer lugar, la protección especial de la libertad de expresión en el ámbito laboral. En segundo lugar, el reconocimiento del derecho a la estabilidad laboral al amparo del derecho al trabajo recogido en los instrumentos interamericanos de derechos humanos. En tercer lugar, la protección a la libertad sindical cubre a cualquier organización y sus representantes que representan los intereses legítimos de los trabajadores. En cuarto lugar, la inclusión del pago de la pensión de jubilación como reparación del daño material. Este fallo es relevante ya que establece los parámetros legales con respecto a los temas antes mencionados para los sistemas normativos nacionales.

Palabras claves: Corte Interamericana de Derechos Humanos; Libertad de Expresión; Libertad Sindical; Estabilidad Laboral; Derecho al Trabajo; Pensión de Jubilación.

Abstract: The Inter-American Court of Human Rights analyzes four issues in the case of Lagos del Campo vs. Peru. First, the special protection of freedom of expression at the workplace. Second, the recognition of the right to job stability under the protection of the right to work set out in the Inter-American human rights instruments. Third, the protection of freedom of association covers any organization and its representatives that represent the legitimate interests of workers. Fourth, the inclusion of the payment of the retirement pension as a repair of the material damage. This decision is relevant as it sets the legal parameters regarding the above-mentioned subjects for the national normative systems.

Key words: Inter-American Court of Human Rights; Freedom of Expression; Freedom of Association; Labor Stability; Right to Work; Retirement Pension.

Introducción

Una vez más el Estado peruano fue condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siendo el país de la región más sancionado por violación de derechos humanos laborales (Canessa 2014: 154 y ss.). El pasado 31 de agosto se dictó la sentencia del caso *Lagos del Campo vs Perú* que declaró la responsabilidad internacional por el despido irregular de su puesto de trabajo, vulnerando su derecho a la estabilidad laboral (artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) el derecho a la libertad de expresión (artículos 13 y 8 de la Convención), el derecho a la libertad de asociación (artículos 16 y 26 de la Convención) y el derecho al acceso a la justicia (artículos 8 y 25 de la Convención).

*Abogado y Sociólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesor Universitario. Correo electrónico miguelcanessa@hotmail.com.

El señor Alfredo Lagos del Campo fue despedido el 1 de julio de 1989 como consecuencia de las declaraciones realizadas en una entrevista para una revista, en donde el trabajador, como Presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa Ceper-Pirelli, denunció que el directorio de la empresa presuntamente había empleado «el chantaje y la coerción» para llevar a cabo «fraudulentas elecciones al margen del Comité Electoral». Estas elecciones fueron anuladas por el Ministerio de Industria. Sin embargo, la empresa consideró que el trabajador cometió una falta grave al agraviar de palabra al empleador, por lo que fue despedido al amparo del artículo 5° inciso h de la Ley N° 24.514 (vigente al momento de los hechos). El trabajador presentó una demanda contra el despido por improcedente e injustificado siendo declarado fundada en primera instancia. En la segunda instancia, el Tribunal revocó la sentencia y calificó el despido como legal y justificado. Posteriormente, el señor Lagos del Campo interpuso diversos recursos siendo denegados o declarados improcedentes en el sistema judicial nacional. Ante esta situación presentó su denuncia ante el sistema interamericano.

La importancia del fallo *Lagos del Campo* trasciende a las partes, porque la Corte establece una serie de criterios centrales para la protección de la libertad de expresión en el ámbito laboral, vinculándolo con el ejercicio de la libertad sindical. Le señala a los tribunales nacionales las pautas que deben cumplirse en una lectura armoniosa que respete la libertad de expresión y el derecho a la honra en el ámbito laboral. Asimismo, por primera vez, aborda el derecho a la estabilidad laboral en el marco del derecho al trabajo reconocido por los instrumentos interamericanos de derechos humanos y las obligaciones internacionales que se derivan de ello. También amplía el nivel de protección de la libertad sindical a cualquier organización que represente los intereses legítimos de los trabajadores. Finalmente, en la reparación por el daño material incluye la pensión de jubilación. Estos son los temas que abordamos a continuación.

La libertad de expresión en el ámbito laboral

La Convención Americana define la libertad de pensamiento y de expresión como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole (artículo 13,1), a lo que la Corte también incluye el derecho de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. De este modo se manifiestan dos dimensiones de la libertad de expresión. Por un lado, la dimensión individual que significa un derecho a que nadie le sea arbitrariamente menoscabado o impedido manifestar su pensamiento y, por otro lado, la dimensión colectiva que significa un derecho a que la colectividad pueda recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno (Corte IDH 1985: párrafo 30). Sobre esta base la Corte traslada su análisis para concretar el contenido del ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito laboral, en tanto las singularidades propias de su ejercicio en el mundo del trabajo tienen que ser consideradas.

Ya subrayó la Corte que la libertad de expresión es una *conditio sine qua non* para que los sindicatos puedan desarrollarse plenamente (Corte IDH 1985: párrafo 70). Siguiendo ese planteamiento, sostiene en este fallo que «la libertad de expresión resulta una condición necesaria para el ejercicio de las organizaciones de trabajadores, a fin de proteger sus derechos laborales, mejorar sus condiciones e intereses legítimos, puesto que sin este derecho dichas organizaciones carecen de eficacia y razón de ser» (Corte IDH 2017: párrafo 91). Este razonamiento jurídico lo toma de la jurisprudencia de la

Corte Europea de Derechos Humanos que se pronuncia en los mismos términos ante un caso similar (Corte Europea de Derechos Humanos 2011: párrafo 56).

Aquí yace el sustento que vincula la libertad de expresión y la libertad sindical, en la línea de lo resaltado por el Comité de Libertad Sindical:

«El ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores y los empleadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades sindicales» (OIT 2006: párrafo 154).

Esto lleva a la Corte afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito laboral requiere un nivel reforzado de protección, en razón que existe un interés general o público en su ejercicio (Corte IDH 2017: párrafo 96). Esto ocurre cuando la sociedad tiene un legítimo interés de estar informada cuando se afectan derechos e intereses generales (Corte IDH 2017: párrafo 110). En las relaciones laborales existe ese interés público sobre la información emitida porque deriva en un interés colectivo para los trabajadores (Corte IDH 2017: párrafo 111) y estas manifestaciones están orientadas a promover el correcto funcionamiento y mejoramiento de las condiciones laborales o la reivindicación de los trabajadores (Corte IDH 2017: párrafo 113). En otras palabras, la libertad de expresión de las organizaciones sindicales y sus representantes goza de un interés general dada su trascendencia, por lo que su protección debe tener un nivel reforzado.

Ese reforzamiento protector se interpreta en la obligación del juzgador en evaluar con especial cautela la necesidad de limitar la libertad de expresión (Corte IDH 2017: párrafo 109), es decir, si bien la libertad de expresión no es un derecho absoluto y uno de sus límites es el derecho a la honra, su ejercicio en el ámbito laboral significa que cualquier restricción debe estar debidamente justificada en una necesidad social imperiosa (Corte IDH 2017: párrafo 124). Para la Corte Interamericana se debe exigir que la sanción impuesta al trabajador guarde proporción con el fin legítimo perseguido y que las causas invocadas para justificarla fueran pertinentes y suficientes (Corte IDH 2017: párrafo 124).

En el caso *Lagos del Campo* la Corte señala que el Tribunal peruano no consideró que el trabajador era un representante electo de los trabajadores y que se encontraba en el ejercicio de su mandato cuando realizó la entrevista, que dicha manifestación tenía un interés público y colectivo, contando con una protección reforzada, y que las mismas no traspasaron el umbral de protección dado el contexto electoral y laboral. Asimismo, tampoco se demostró la necesidad imperiosa para proteger los derechos a la reputación y la honra. Esto se explica porque el Tribunal no ponderó los derechos en conflicto. Concluye que el despido avalado no consideró los elementos fundamentales de la especial protección de la libertad de expresión en el ámbito laboral, por lo que la sanción impuesta resultaba innecesaria (Corte IDH 2017: párrafo 130).

En conclusión, la libertad de expresión en el ámbito laboral tiene una protección reforzada por lo que cualquier sanción por su ejercicio debe estar debidamente justificada en un test de ponderación. Asimismo, en los casos que se ventila la sanción en el proceso laboral bajo este supuesto, también el juez debe valorar que efectivamente la sanción responda a una afectación clara del derecho a la honra del empleador. Por ejemplo, no cabría un despido si la manifestación del representante sindical fuese veraz

o si estuviese enmarcado dentro de un conflicto laboral donde hay expresiones subidas de tono. En cambio, no puede contener vejaciones, insultos o un *animus injuriandi*.

La estabilidad laboral en el sistema interamericano de derechos humanos

El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege los derechos laborales específicos, siendo aquellos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos. La Corte señala que son el derecho al trabajo (artículo 45, b); el derecho de los empleadores y los trabajadores de asociarse libremente, incluyendo el derecho de negociación colectiva, el derecho de huelga, el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia (artículo 45, c); la armonización de la legislación social en el campo laboral y de la seguridad social (artículo 46)¹; salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables (artículo 34, g) (Corte IDH 2017: párrafo 143)².

Tomando en cuenta esto, la Corte se apoya en el artículo XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre para darle contenido al derecho del trabajo establecido en la Carta de la OEA: «Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación [...]» (Corte IDH 2017: párrafo 144). Sin embargo, la Corte no menciona al artículo 7, del Protocolo de San Salvador que reconoce el derecho al trabajo, haciendo exigible a los Estados garantizar en sus legislaciones nacionales la estabilidad de los trabajadores en sus empleos y que en caso de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo. Sin duda esta referencia hubiese reforzado su argumento del estrecho vínculo entre el derecho al trabajo y la estabilidad laboral.

En cambio la Corte fundamenta el vínculo apoyándose en los pronunciamientos de los órganos de control internacional, como en la Observación General del N°. 18 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas: «El derecho al trabajo [...] implica a no ser privado injustamente del empleo» (ONU 2005: párrafo 6).

Lo cierto es que este vínculo entre el derecho al trabajo y la estabilidad laboral – o, siendo preciso, la protección contra el despido– también se plantea en las jurisprudencias nacionales. El Tribunal Constitucional peruano es un buen ejemplo cuando afirma: «El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22° de la Constitución [...]. El segundo aspecto del derecho es el que resulta relevante para resolver la causa. Se trata del derecho al trabajo entendido como proscripción de ser despedido, salvo por causa justa» (Tribunal Constitucional peruano 2002: párrafo 12). En realidad, la protección contra el despido se ubica en el tercer ámbito del derecho al trabajo: el momento de la extinción laboral (Canessa, 2009: 294-295). De este modo, el fallo del caso *Lagos del Campo* sustenta jurídicamente la protección de la estabilidad

¹ En mi opinión, cabe sostener que se desprende de la lectura del artículo 46 de la Carta de la OEA el reconocimiento del derecho a la seguridad social, en tanto exige su armonización entre los países del hemisferio. Además, el artículo 45 inciso h) de la Carta de la OEA le demanda a los Estados: «Desarrollo de una política eficiente de seguridad social». Véase Canessa, 2014: 31.

² En mi opinión, también debemos agregar el principio de no discriminación recogido en el artículo 3.1 de la Carta de la OEA que tiene aplicación en el ámbito de las relaciones laborales.

laboral en similares términos a los señalados por el Tribunal Constitucional, respaldando su fundamentación jurídica³.

La Corte precisa el contenido de la estabilidad laboral en el sistema interamericano en estos términos: «no consiste en una permanencia irrestricta en el puesto de trabajo, sino de respetar este derecho, entre otras medidas, otorgando debidas garantías de protección al trabajador a fin de que, en caso de despido se realice éste bajo causas justificadas, lo cual implica que el empleador acredite las razones suficientes para imponer dicha sanción con las debidas garantías, y frente a ello el trabajador pueda recurrir tal decisión ante las autoridades internas, quienes verifiquen que las causales imputadas no sean arbitrarias o contrarias a derecho» (Corte IDH 2017: párrafo 150).

Inclusive la Corte establece las obligaciones internacionales para el Estado sobre la protección del derecho a la estabilidad laboral en el ámbito privado: i) adoptar las medidas adecuadas para su regulación y fiscalización; ii) proteger al trabajador contra el despido injustificado a través de los órganos competentes; iii) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea con la reinstalación o mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional); iv) disponer de los mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva (Corte IDH 2017: párrafo 149).

La Corte profundiza el énfasis del fallo al acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva en la protección de la estabilidad laboral. Este derecho adjetivo está recogido por una norma imperativa del Derecho Internacional (Corte IDH, 2006: párrafo 131), siendo su contenido que los procedimientos judiciales requieren ser accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral (Corte IDH, 2011: párrafo 106). Así como garantizar un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de los derechos fundamentales (Corte IDH, 1988: párrafo 219). Esto último significa la obligación de asegurar la debida aplicación de dichos recursos por parte de las autoridades judiciales, en procedimientos con las garantías adecuadas y deben ser sustanciados con las reglas del debido proceso legal. Un recurso efectivo implica que su análisis no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe examinar las razones invocadas y manifestarse expresamente sobre ellas (Corte IDH, 2017: párrafo 176).

Recuerda la Corte que el despido justificado o legal es la máxima sanción establecida por la regulación laboral. De modo que una lesión arbitraria a la estabilidad laboral significa cesar la condición misma del trabajador, se le priva de un derecho fundamental, y en ocasiones pone en peligro su supervivencia y la realización de otros derechos, inclusive afecta la propia identidad subjetiva de la persona y a terceros vinculados (Corte IDH 2017: párrafo 189). Resulta siendo una advertencia de la Corte Interamericana a las autoridades judiciales velar por el respeto de la protección de la estabilidad laboral.

También en este fallo la Corte considera que la protección de la estabilidad laboral debe verse reforzada para los representantes electos de los trabajadores (Corte IDH, 2017: párrafo 190). Esto significa ejercer un mayor examen sobre la justificación del despido del dirigente. En el fallo se considera que el Tribunal no valoró los alegatos de defensa de la víctima, ni tampoco en el recurso de amparo los jueces se pronunciaron sobre la violación de los derechos constitucionales alegados (Corte IDH 2017: párrafo 191).

³ También las sentencias de los tribunales constitucionales italiano (sentencia 45 de 9 de junio de 1965) y español (sentencia 22/1981 de 2 de julio de 1981) siguen este criterio jurisprudencial.

El significativo cambio del caso *Lagos del Campo* es que previo a este fallo, los casos ante la Corte sobre la protección del despido se producen de manera indirecta. Los casos se ventilan por la violación a las garantías judiciales consagrados en la Convención. Esto se explica porque sólo la prohibición de la discriminación laboral, la prohibición de la esclavitud y de la servidumbre, la prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, la libertad sindical y la protección al menor trabajador están consagrados en la Convención Americana. Con esta sentencia la Corte establece la tutela jurisdiccional directa sobre los derechos laborales específicos que incluye la protección de la estabilidad laboral.

La ampliación de la protección de la libertad sindical

La Corte reitera en su fallo el contenido de la libertad de asociación en el ámbito laboral –la libertad sindical– establecido en anteriores sentencias (Canessa, 2014: 179-188). Lo novedoso es la ampliación de la protección de la libertad sindical en organizaciones de trabajadores y sus representantes distintas a las sindicales y el tipo de protección eficaz que deben gozar para evitar el despido antisindical.

En la primera materia la Corte señala que la protección del derecho de asociación en materia laboral no solo protege a los sindicatos, sus miembros y sus representantes, sino que también se extiende a organizaciones que siendo de naturaleza distinta a la sindical persiguen fines de representación de los intereses legítimos de los trabajadores. Justifica esta ampliación de la protección sobre la base del artículo 16 de la Convención Americana, en razón que el instrumento internacional protege la libertad de asociación con fines de cualquier índole, sin especificar que esta protección se restrinja al ámbito sindical (Corte IDH, 2017: párrafo 157-158).

En la segunda materia la Corte señala que la protección eficaz de los representantes de los trabajadores de una empresa es contra todos los actos que pueda perjudicarlos, incluido el despido antisindical –por su condición de representantes o sus actividades derivadas de dicha representación–, por lo que las autoridades nacionales deben garantizar que la imposición de sanciones que puedan resultar desproporcionadas no generen un efecto disuasivo en el derecho de los representantes de expresar y defender los intereses de los trabajadores (Corte IDH, 2017: párrafo 160). Esto fortalece el argumento sobre el reforzamiento de la protección de la estabilidad laboral de los representantes de los trabajadores.

La reparación del daño material: la pensión de jubilación

En líneas generales, la Corte Interamericana ha establecido que la reparación del daño causado por la violación requiere su plena restitución, de modo que el objetivo sería restablecer la situación previa al daño. Así, la Corte aplica el principio *restitutio in integrum* como la forma de reparación apropiada para estos casos. En el tema laboral donde se ventila el despido o la destitución de trabajadores, sí la Corte concluye que existe la violación de la Convención, la aplicación del principio significa la nulidad del despido o destitución con la consiguiente reposición del trabajador afectado. Le corresponde a la Corte Interamericana valorar si no puede materializarse la reposición, ordenando la indemnización como la sustitución a la reparación del daño (Canessa, 2014: 201-202).

La novedad con el caso *Lagos del Campo* se produce porque la Corte agrega un nuevo elemento al concepto de daño material en la reparación por el despido. Cuando no resulta posible su plena restitución, además del pago del lucro cesante por los

salarios dejados de percibir, incluye el derecho a la legítima pensión de jubilación si se perdió la posibilidad de acceder a ella (Corte IDH, 2017: párrafo 216).

Reflexión Final

El fallo del caso *Lagos del Campo* tiene una importancia central en la protección de los derechos laborales en el sistema interamericano de derechos humanos, tan importantes como el caso *Baena o Cinco Pensionistas*, especialmente con la apertura de la tutela judicial directa de los derechos laborales específicos recogidos en la Carta de la OEA.

También el fallo retrata que la justicia peruana en materia laboral sigue cuestionada por los órganos de control del sistema interamericano. El significativo número de sentencias que condenan al Estado peruano muestran el reiterado incumplimiento de las obligaciones internacionales en materia laboral.

Referencias

- Canessa Montejo, Miguel F (2009). «La protección contra el despido en el Derecho Internacional». En: *Temas centrales del Derecho del Trabajo del siglo XXI*. Lima: ARA Editores – Facultad de Derecho de la PUCP.
- Canessa Montejo, Miguel F (2014). *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la protección de los derechos humanos laborales*. Lima: Palestra Editores.
- Corte Europea de Derechos Humanos. *Caso Palomo Sánchez y otros vs. España*. Sentencia de 12 de septiembre de 2011. Estrasburgo: Secretaría de la Corte.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva sobre la «Colegiación Obligatoria de Periodistas»*. Opinión Consultiva de 13 de noviembre de 1985. San José: Secretaría de la Corte, Serie A, N° 5.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988. San José: Secretaría de la Corte, Serie C, N° 4.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Golburú y otros vs. Paraguay*, Sentencia de 22 de septiembre de 2006. San José: Secretaría de la Corte, Serie C, N° 153.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador*, Sentencia de 5 de julio de 2011. San José: Secretaría de la Corte, Serie C, N° 228.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Lagos del Campo vs. Perú*. Sentencia de 31 de agosto de 2017. San José: Secretaría de la Corte, Serie C, N° 340.
- Organización de Naciones Unidas. *Observación General N° 18 El Derecho al Trabajo (U.N. Doc. E/C12/GC/18)*. Ginebra: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2005.
- Organización Internacional del Trabajo. *La Libertad Sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de la Administración de la OIT*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 5ª. Edición revisada, 2006.
- Tribunal Constitucional Del Perú. *Sentencia de 11 de julio 2002*. Expediente N°. 1124-2001-AA/TC.