

OEA/Ser.L/V/II.155  
Doc. 6  
21 de julio 2015  
Original: español

**INFORME No. 27/15**  
**CASO 12.795**  
INFORME DE FONDO

ALFREDO LAGOS DEL CAMPO  
PERÚ

Aprobado por la Comisión en su sesión No. 2034 celebrada el 21 de julio de 2015  
155 período ordinario de sesiones

**Citar como:** CIDH, Informe No. 27/15, Caso 12.795. Fondo. Alfredo Lagos del Campo. Perú. 21 de julio de 2015.



**INFORME No. 27/15**  
**CASO 12.795**  
FONDO  
ALFREDO LAGOS DEL CAMPO  
PERÚ  
21 JULIO DE 2015

**ÍNDICE**

I.	RESUMEN .....	2
II.	TRÁMITE POSTERIOR A LOS INFORMES DE ADMISIBILIDAD .....	3
III.	POSICIONES DE LAS PARTES.....	3
	A.    Posición de los peticionarios .....	3
	B.    Posición del Estado .....	6
IV.	HECHOS PROBADOS.....	9
	A.    Las Comunidades Industriales en el Perú .....	9
	B.    El señor Lagos del Campo como dirigente laboral y su consecuente despido.....	10
	C.    Marco legal aplicable a los despidos.....	12
	D.    Acciones judiciales intentadas .....	12
	E.    La situación de Alfredo Lagos del Campo después de su despido.....	16
V.	ANÁLISIS DE FONDO.....	16
	Artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 8 (Garantías judiciales), en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.....	16
V.	CONCLUSIONES.....	28
VI.	RECOMENDACIONES .....	28

**INFORME No. 27/15**  
**CASO 12.795**  
FONDO  
ALFREDO LAGOS DEL CAMPO  
PERÚ  
21 DE JULIO DE 2015

**I. RESUMEN**

1. El 5 de agosto de 1998 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por el señor Alfredo Lagos del Campo (en adelante “la presunta víctima”) en la cual sostiene la responsabilidad internacional de la República del Perú (en adelante, “Perú” o “el Estado”) por la falta de protección de su derecho – como dirigente laboral – a expresar opiniones en el contexto de un conflicto laboral electoral. Con posterioridad, la Asociación Pro Derechos Humanos, APRODEH (en adelante “los peticionarios”), se constituyó como representante de la presunta víctima en el presente caso.

2. Los peticionarios sostienen que el 26 de junio de 1989 el señor Lagos del Campo fue despedido de una empresa industrial manufacturera, a raíz de manifestaciones legítimamente realizadas cuando fungía como presidente del comité electoral de un órgano de representación de los trabajadores. Afirman que el despido de la presunta víctima constituyó un acto que buscó disuadir a todos los trabajadores de la empresa en la cual laboraba, evitando que ejercieran sus derechos frente a los empleadores en el contexto de elecciones internas. Los peticionarios indican que la tramitación de la demanda de calificación del despido y del recurso de amparo interpuestos por la presunta víctima estuvo marcada por violaciones al debido proceso. En razón de lo anterior, alegan que el Estado peruano violó el derecho a las garantías judiciales y el derecho a la libertad de expresión, consagrados en los artículos 8.1 y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención” o “la Convención Americana”), en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Lagos del Campo.

3. De acuerdo con el Estado el tema de fondo planteado por el presente caso quedó resuelto desde la sentencia de segunda instancia, en la cual se determinó que las declaraciones agraviantes que el trabajador prestó a un medio de comunicación configuraron una “falta grave”, prevista como causal de despido en la legislación. Aseguró que el hecho que la sentencia no le fue favorable a la presunta víctima, así como los recursos o petitorios que presentó fueran declarados improcedentes, no significa que se hayan vulnerado sus derechos. Por lo anterior, solicitó a la CIDH absolver al Estado de toda responsabilidad internacional en relación con estos hechos.

4. En el Informe No. 152/10 de 1 de noviembre de 2010, la Comisión concluyó que la petición era admisible en relación a los artículos 8 (derecho a las garantías judiciales) y 13 (libertad de expresión) de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho instrumento, en perjuicio de Alfredo Lagos del Campo<sup>1</sup>. La CIDH estimó que la petición era inadmisibles en cuanto a la posible violación de los artículos 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial).

5. Con base en el análisis de los alegatos y prueba recaudada, la Comisión concluye que el Estado de Perú es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, y libertad de expresión, de conformidad con los artículos 8.1 y 13 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1, 2 y 16.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alfredo Lagos del Campo.

---

<sup>1</sup> CIDH, Informe No. 152/10, Petición 459-97, Admisibilidad, Alfredo Lagos del Campo, Perú, 1 de noviembre de 2010, párr. 42, 1 y 2.

## **II. TRÁMITE POSTERIOR A LOS INFORMES DE ADMISIBILIDAD**

6. La Comisión transmitió el informe No. 152/10 de 1 de noviembre de 2010 a los peticionarios y al Estado mediante comunicaciones de 12 de noviembre de 2010, y fijó un plazo de tres meses a fin de que los peticionarios formularan observaciones adicionales sobre el fondo. Asimismo, se puso a disposición de las partes para llegar a una solución amistosa del asunto, conforme a lo dispuesto por el artículo 48.1.f de la Convención Americana.

7. El 24 de marzo de 2011, los peticionarios remitieron a la CIDH sus observaciones adicionales sobre el fondo. El 7 de abril de 2011, la CIDH transmitió al Estado dichas observaciones y le otorgó un plazo de tres meses para que presentara sus correspondientes observaciones sobre el fondo del caso. El 5 de julio de 2011, el Estado solicitó una prórroga de un mes para presentar su informe, la cual fue concedida hasta el 30 de julio de 2011. La respuesta del Estado fue recibida el 2 de agosto de 2011.

8. Mediante comunicación de 31 de agosto de 2011, la CIDH remitió a los peticionarios el escrito del Estado y otorgó un plazo de un mes a fin de que presentaran las observaciones que consideraran pertinentes. El 30 de septiembre de 2011, los peticionarios remitieron sus observaciones a la respuesta del Estado, las cuales fueron transmitidas al Estado el 6 de febrero de 2012. El 13 de abril de 2012, la CIDH recibió un informe adicional del Estado, presentado en respuesta a las observaciones adicionales de los peticionarios. Dicha comunicación fue debidamente trasladada a los peticionarios el 20 de julio de 2012.

## **III. POSICIONES DE LAS PARTES**

### **A. Posición de los peticionarios**

9. Los peticionarios indicaron que el señor Lagos del Campo trabajaba desde el 12 de julio de 1976 como operario electricista en el departamento de mantenimiento de una empresa transnacional manufacturera en el Perú. Afirmaron que el señor Lagos del Campo ocupó diversos cargos de dirección dentro del Sindicato de Trabajadores, donde fungió como secretario de defensa en dos períodos (1983-1984 y 1985-1986), y como secretario general (1983-1984). Asimismo, ocupó el cargo de Presidente del Comité Electoral de la "Comunidad Industrial" de la empresa en dos períodos: 1984-1985, y en 1988-1989.

10. Los peticionarios explicaron que la "Comunidad Industrial" es una forma de organización empresarial creada en el Perú mediante Decreto Ley No. 18350 "Ley General de Industrias" de 27 de julio de 1976. De acuerdo con lo informado por los peticionarios, la Comunidad Industrial es una persona jurídica de derecho privado representada y formada por los trabajadores que laboran en una empresa industrial manufacturera, que permitía la participación de las rentas de la empresa, así como la cogestión y la copropiedad de las mismas. Mediante elecciones, los trabajadores eligen a aquellos obreros que los representarían ante los órganos encargados de la dirección y administración de la comunidad, es decir, en la Asamblea General de Comuneros o en el Consejo de la Comunidad Industrial.

11. Según los peticionarios, el funcionamiento de las comunidades industriales trajo consigo la generación de conflictos al interior de las empresas, "no siendo extrañas las maniobras de empresarios por detener el acceso de la comunidad al capital social de la empresa". Los peticionarios manifestaron que "el manejo de la comunidad, expresado en la elección de representantes de los trabajadores miembros del Consejo de la Comunidad Industrial, se convirtió en un elemento que generó una elevada conflictividad entre los propios trabajadores, así como entre los trabajadores y los directivos de las empresas".

12. Los peticionarios afirmaron que en los años 1988 y 1989 Perú atravesó una crisis económica, que agudizó la situación laboral de los trabajadores, caracterizada por "el despido y el cese masivo de sindicalizados, su reemplazo por eventuales, así como la sistemática reducción de los salarios reales". Indicaron que sobre dicho contexto, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) consideró que "el rol del Estado, como árbitro del conflicto laboral, fue lamentable. Una burocracia ineficiente y propensa a la corrupción, la ausencia de reglas claras, una legislación engorrosa, entre otros factores, no sólo dificultaron

las negociaciones sino incluso sirvieron para que la actuación del Estado resulte un factor de agravamiento del conflicto”.

13. Los peticionarios afirmaron que durante 1989 se suscitaron incidentes relacionados con la elección de miembros del Consejo Directivo de la Comunidad Industrial de la empresa. El 26 de abril de 1989 el señor Lagos del Campo, como presidente del Comité Electoral, dirigió una comunicación a la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria, denunciando irregularidades por parte de otros miembros del Comité Electoral, que representaban a los patrones. En su denuncia, la presunta víctima afirmó que dichos miembros del Comité Electoral convocaron a elecciones para el 28 del mismo mes y año, sin contar con la participación de los miembros de la representación de trabajadores y con la finalidad de favorecer a candidatos promovidos por los patrones de la empresa. Asimismo, los peticionarios indicaron que ante dichas irregularidades, un grupo de trabajadores comuneros impugnaron el proceso electoral realizado. De acuerdo con los peticionarios, mediante resolución de 9 de junio de 1989, la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria declaró fundada la impugnación. Según se alegó, tras la declaratoria de nulidad de las elecciones, el 22 de junio de 1989 el Comité Electoral, presidido por Alfredo Lagos del Campo, llevó a cabo “una citación para el 27 de junio del mismo año, con la finalidad de coordinar la realización de la nueva elección de acuerdo a lo dispuesto por la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria”.

14. Los peticionarios explicaron que en este contexto, el señor Lagos del Campo brindó declaraciones a la revista “La Razón”, en las cuales denunció “a la opinión pública y las autoridades competentes irregularidades en la elección de miembros del Consejo de la Comunidad Industrial y de los representantes de los trabajadores en el Directorio de la empresa”. A raíz de sus declaraciones, en junio de 1989 el señor Lagos del Campo fue despedido por “faltamiento grave de palabra en agravio del empleador”.

15. Los peticionarios indicaron que ante el despido, el señor Lagos del Campo “inició una larga batalla legal ante los órganos de justicia internos”. Afirmaron que la presunta víctima interpuso ante el Juez de Trabajo una demanda de calificación del despido, que en primera instancia determinó que el despido era injustificado, decisión que fue revocada, ante la apelación de la empresa, por el tribunal de segunda instancia. De acuerdo con la petición, el señor Lagos del Campo interpuso una acción de amparo en contra de la sentencia de segunda instancia en el fuero laboral, la cual fue también desestimada. Explicaron que la presunta víctima ha elevado numerosos escritos y peticiones ante varias instancias, en los cuales manifestó su inconformidad con estas decisiones. Manifestaron que el reclamo de sus derechos “fue motivo de estigmatización” en perjuicio del señor Lagos del Campo.

16. Los peticionarios manifestaron que durante el proceso interno Alfredo Lagos del Campo “ha negado la utilización de algunas expresiones que aparecieron en el texto de la entrevista, las que fueron atribuidas al autor de la nota, manteniendo dicha posición hasta la fecha”. Lo que ha reconocido la presunta víctima es “que brindó declaraciones denunciando ante la opinión pública la problemática e irregularidades suscitadas durante la elección de la Comunidad Industrial”. Al respecto, indicaron que la controversia en los órganos judiciales correspondientes versó sobre si en la entrevista Alfredo Lagos del Campo utilizó las expresiones que la empresa consideró agraviantes o si, por el contrario, fueron responsabilidad del autor de la nota. Explicaron que “[e]l proceso concluyó con la decisión del órgano judicial, estimando como probado que Alfredo Lagos del Campo utilizó dichas expresiones”.

17. Los peticionarios afirmaron que, “[s]in perjuicio de lo considerado probado por los tribunales internos, las afirmaciones publicadas por las cuales fue despedido la [presunta] víctima se encontraban protegidas por el artículo 13 de la Convención Americana, es decir, el despido se realizó como consecuencia del ejercicio legítimo de su derecho a la libertad de expresión”. Estiman que durante el trámite del proceso no se consideraron todos los argumentos planteados por la presunta víctima y no se fundamentaron los fallos correspondientes. Así las cosas, los peticionarios alegaron que el Estado peruano violó el derecho a las garantías judiciales y a la libertad de expresión consagrados en los artículos 8 y 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.

18. En cuanto a la alegada violación del derecho a la libertad de expresión, los peticionarios sostuvieron que el artículo 5, inciso h), de la Ley 24514 aplicado como fundamento para el despido de la presunta víctima establecía una restricción a la libertad de expresión, la que debe ser analizada a la luz del artículo 13 de la Convención Americana. A su juicio, los órganos judiciales peruanos tenían el deber de valorar y determinar si el despido de Alfredo Lagos del Campo, como responsabilidad ulterior por el ejercicio de su derecho, se ajustó a las condiciones permitidas por el artículo 13.2 de la Convención.

19. Al respecto, afirmaron que el artículo 5, inciso h) de la Ley 24514 que permite el despido de los trabajadores por “faltamiento de palabra en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros de labor” se caracteriza por su amplitud, toda vez que no permitía a los trabajadores en el Perú conocer, en un grado razonable, bajo qué circunstancias podría ser aplicada la norma. Asimismo, alegaron que la norma “no contempla ninguna mención a las expresiones vertidas en contextos de conflictividad entre empleadores y trabajadores [...] o respecto de otras situaciones análogas por las cuáles dirigentes laborales o sindicales emiten declaraciones o vierten expresiones en un contexto de reivindicación de derechos o intereses laborales”. En este sentido, afirmaron que el artículo representa “una abierta omisión sobre la valoración del interés público” que pueden tener las declaraciones vertidas en contextos de conflictividad laboral. Según la información proporcionada por los peticionarios, si bien la Ley 24514 fue derogada, la normativa vigente guarda una formulación “igual de amplia” y tampoco contempla el supuesto de expresiones de interés público. Por lo tanto, estimaron que la restricción no satisface el requisito de legalidad, por lo que se configura una violación del artículo 13 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 del tratado.

20. Los peticionarios reconocieron que “la protección de la honra y dignidad de las personas naturales e incluso de las personas jurídicas, puede ser una finalidad legítima para la limitación del derecho a la libertad de expresión, en tanto se pretende proteger la reputación de los demás, como es establecida por el artículo 13.2 de la Convención Americana”. Observaron que, sin perjuicio de lo anterior, tales derechos debían ser ponderados por el juez con el derecho a la información y el debate robusto sobre los derechos de los trabajadores en una sociedad democrática.

21. Los peticionarios indicaron que la medida restrictiva no cumplió con los requisitos de necesidad y proporcionalidad. A su juicio, los conflictos laborales suscitados en la Comunidad Industrial de la empresa, así como las declaraciones expresadas por el señor Lagos del Campo vinculadas a dicha problemática, eran de un claro interés público. Al respecto, manifestaron que Alfredo Lagos del Campo dio las cuestionadas declaraciones a la revista “la Razón”, ejerciendo como Presidente del Consejo Electoral de la Comunidad Industrial, un cargo de representación de trabajadores miembros de la Comunidad Industrial y en un contexto de alta conflictividad laboral. Las elecciones tratadas en sus declaraciones afectaban a las 220 personas que trabajaban en la empresa y eran, a su vez, miembros de la Comunidad Industrial. Asimismo, afirmaron que las declaraciones eran importantes para dar a conocer a la sociedad peruana las irregularidades al interior de las Comunidades Industriales de trabajadores.

22. Los peticionarios afirmaron que el Estado no demostró que el despido del señor Lagos del Campo haya sido verdaderamente necesario para lograr el fin buscado, en atención al interés público del discurso emitido. Los peticionarios señalaron que no se demostró que el despido era la medida menos lesiva a su derecho a la libertad de expresión. Además, los peticionarios indicaron que el señor Lagos del Campo no perjudicó la honra de sus empleadores o compañeros, ya que las declaraciones no fueron dirigidas contra una persona determinada sino contra la empresa, como entidad empleadora. De acuerdo con los peticionarios, en estos contextos los dirigentes laborales siempre han hecho uso de su libertad de expresión con palabras altisonantes dirigidas a la opinión pública en defensa de los derechos de sus representados, sin que ello pueda considerarse faltas graves que puedan dar lugar a un despido.

23. En relación con la vulneración a las garantías judiciales previstas en el artículo 8 de la Convención, los peticionarios alegaron, en primer lugar, la existencia de vicios de motivación de las resoluciones judiciales emitidas. Al respecto, explicaron que el derecho a la motivación del fallo implica que “toda decisión que carezca de motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria, y en consecuencia, inconstitucional”. Los peticionarios manifestaron que, de conformidad con

dicho alto tribunal, existirían tres supuestos de falta de motivación: a) inexistencia de motivación o motivación aparente, cuando no se da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose de frases sin ningún sustento fáctico o jurídico; b) motivación insuficiente, que sólo resultaría relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que se sustancia, y c) ausencia de motivaciones cualificadas, que resulta indispensable para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales, en cuyo caso, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal.

24. Tomando en cuenta lo anterior, los peticionarios alegaron que el Segundo Tribunal de Trabajo que en segunda instancia consideró justificado el despido para proteger “la reputación del honor y dignidad del personal jerárquico de la empresa”, no cumplió con el requisito de motivación “suficiente y cualificada” establecido en el artículo 8.1 de la Convención, la cual es una exigencia debido a la severidad de la sanción impuesta al señor Lagos del Campo. Según los peticionarios, el juez se limitó a confirmar la existencia de un supuesto agravio al honor de la empresa sin examinar la alegada vulneración del derecho a la libertad de expresión de la presunta víctima ni justificar la necesidad y proporcionalidad del despido como medida restrictiva a este derecho.

25. En segundo lugar, los peticionarios alegaron la violación del “derecho a ser oído por un juez o tribunal” en relación con el principio del contradictorio en perjuicio del señor Lagos del Campo. En tal sentido, los peticionarios alegaron la violación de esta garantía del juicio, ya que “durante el trámite del proceso de calificación de despido el Segundo Tribunal de Trabajo no dio trámite correspondiente al escrito de fecha 2 de agosto de 1991, en el cual se desvirtuaban argumentos de la parte demandada, los cuales no fueron tramitados por dicho órgano hasta el 9 de agosto de 1989, un día después de la emisión de la sentencia”. En tercer lugar, los peticionarios alegaron la violación del “derecho a impugnar resoluciones judiciales” en perjuicio de la presunta víctima. Al respecto, explicaron que el señor Lagos del Campo no contó con la posibilidad de impugnar el fallo emitido por la Quinta Sala Civil que desechó el amparo, dado que el Tribunal de Garantías Constitucionales se encontraba en cese tras el golpe del Estado de Alberto Fujimori en 1992 y la destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional.

26. Finalmente, los peticionarios alegaron que la aplicación de la sanción mencionada afectó al señor Lagos del Campo porque él era el único sustento económico de su familia, que tenía 6 hijos en educación escolar al momento de su despido. Adicionalmente, señalaron que los procesos tanto en el nivel interno como internacional le han generado costos para su defensa y que ha sido objeto de estigmatización. Por otra parte, señalaron que el despido ha interferido en su expectativa de obtener una pensión de jubilación así como de un seguro de salud, y de asistir a su esposa en delicado estado de salud.

## **B. Posición del Estado**

27. De acuerdo con el Estado el tema de fondo planteado por el presente caso quedó resuelto desde la sentencia de segunda instancia, en la cual se determinó que “las declaraciones agraviantes que [el trabajador] prestó a un medio de comunicación [permitieron] demostr[ar su] responsabilidad [...] por los cargos que la empresa le atribuyó”. Para llegar a dicha conclusión, la sentencia de segunda instancia se fundamentó en la figura de “falta grave”, prevista en el inciso b) del artículo 5 de la Ley 24514, la cual señala como causal de despido el “incurrir en violencia, grave indisciplina o faltamiento grave de palabra en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros de labor, dentro del centro de trabajo; o fuera de él cuando los hechos se deriven directamente de la relación laboral”. Aseguró que el hecho que la sentencia no le fue favorable al peticionario, así como los recursos o petitorios que presentó fueran declarados improcedentes, no significa que se hayan vulnerado los derechos de la presunta víctima.

28. El Estado indicó que en el presente caso “no existe ninguna limitación a la libertad de expresión de Alfredo Lagos del Campo, de la cual derivó su despido. Aquí se trató de la comisión de faltas

graves tipificadas en la legislación vigente en su momento”. De acuerdo con el Estado, la presunta víctima “fue despedida en forma justificada, cumpliéndose las disposiciones previstas en la Ley 24514”. De acuerdo con la ley, la relación de trabajo solamente podía concluir por las causas justificadas, entre las que se encuentran la conducta y capacidad del trabajador. Afirmó que, en este caso, “se aplicó lo que establecía la ley, es decir, la conducta del trabajador Alfredo Lagos del Campo configuraba una falta grave cuya consecuencia era el despido laboral”.

29. Al respecto, sostuvo que, aunque la ley fue derogada el 27 de marzo de 1997 –mediante decreto legislativo 728–, nunca fue objeto de impugnación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales de la época, por lo que se presume su constitucionalidad y legitimidad.

30. Además, el Estado manifestó que la libertad de expresión no permite insultar al empleador o compañeros. Indicó que en el presente caso, Alfredo Lagos del Campo “no sólo agravió a los empleadores de la empresa CEPER-PIRELLI sino también a sus compañeros de trabajo”. Según afirmó el Estado, la presunta víctima habría acusado a los directivos de “chantajear y ejercer coerción sobre los comuneros”, y manifestó que dichos comuneros “viven amenazados por el chantaje de la gerencia”. En tal sentido, recordó que el Segundo Tribunal del Trabajo concluyó que “si bien la Constitución Política del Estado garantiza la libertad de expresión, pero no para agraviar el honor y dignidad personal del personal jerárquico de la empresa empleadora, como ha ocurrido en el caso sub-litis”. El Estado reiteró que “no se trata de una limitación al derecho de expresión, se trata de la comisión de una falta grave que va más allá de una expresión”.

31. Adicionalmente, señaló que la entrevista no estuvo avalada por los trabajadores a quienes supuestamente representaba, lo cual evidencia su ilegitimidad. Igualmente, el Estado subrayó que el señor Lagos del Campo tenía antecedentes de comisión de faltas en el centro laboral, “ya que él había sido suspendido en anterior oportunidad por la empresa”. Esta situación habría sido confirmada por el Segundo Tribunal del Trabajo de Lima que estableció que el señor Lagos del Campo había reincidido en la comisión de faltas.

32. El Estado indicó, asimismo, que el señor Lagos del Campo incurrió en contradicciones en el desarrollo de su defensa, ya que si bien aceptó que había hecho declaraciones para la revista “La Razón”, negó que hubiese insultado a algún miembro de la empresa, ya que lo publicado no eran sus palabras textuales. El Estado alegó que ante esta situación la presunta víctima debió haber ejercido el derecho de rectificación.

33. En este sentido, el Estado manifestó que el artículo 11 de la Convención protege el derecho a la honra y dignidad de las personas y que la rectificación prevista en el artículo 14 del mismo instrumento, es un mecanismo idóneo para proteger tales derechos. Según el Estado, cuando una persona es agraviada de manera pública por medio de información inexacta, la persona afectada tiene el derecho a exigir que la información sea rectificada. Así, indicó que “la rectificación aparece como una vía para hacer valer la responsabilidad ante el ejercicio abusivo de los derechos comunicativos en desmedro del honor de los demás”. Al parecer del Estado, era meritorio que la presunta víctima “mínimamente hubiera iniciado los procedimientos administrativos o procesales correspondientes contra la Revista ‘La Razón’”. La omisión de Alfredo Lagos del Campo en solicitar una rectificación respecto a las manifestaciones que le fueron atribuidas dentro de la entrevista a “La Razón” debe entenderse como una aceptación de ser el autor de su contenido.

34. En cuanto a la alegada violación del derecho a las garantías judiciales, el Estado sostuvo que todo el proceso iniciado por el despido del señor Lagos del Campo se siguió en forma regular, aunque su resultado fuera desfavorable a los intereses de la presunta víctima. Al respecto, reiteró que la existencia de una sentencia desfavorable no es en sí misma una irregularidad, ni implica parcialidad por parte del tribunal, pues ello no necesariamente refleja que el órgano jurisdiccional haya soslayado los argumentos y pruebas de la parte perjudicada por el fallo. El Estado señaló que el señor Lagos del Campo pudo interponer recursos sin ningún tipo de obstáculos. Además, alegó que tanto la empresa como el señor Lagos del Campo contaron con las mismas garantías procesales para presentar pruebas, testigos y alegatos, así como los mismos plazos y mecanismos para presentarlos.



35. El Estado alegó, por una parte, que las decisiones que desecharon los recursos del señor Lagos del Campo estuvieron correctamente motivadas. Al respecto, explicó que “el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales no garantiza una determinada extensión de la motivación, por lo que su contenido constitucional se respeta, siempre que exista fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas; así como congruencia entre lo pedido y lo resuelto, [...] y que por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aún si ésta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión”. Sostuvo que “[l]a resolución de la Sala de Segunda Instancia que revocó la sentencia favorable de primera instancia fue debidamente motivada, señalando en sus fundamentos que se había configurado la figura de falta grave, tipificada en el inciso h) del artículo 5 de la Ley 24514”. Según el Estado peruano, dicho Tribunal señaló en su decisión que “las declaraciones de Alfredo Lagos del Campo, vertidas en la Revista ‘La Razón’, configuraban no sólo un agravio al honor de los directivos de la Empresa sino también un agravio a los compañeros de trabajo del peticionario”. El Estado indicó que a esto se agrega “la reincidencia en acciones de indisciplina laboral de parte de Alfredo Lagos del Campo, ya que él había sido suspendido en anterior oportunidad por la empresa, conforme lo señala la propia sentencia del Segundo Tribunal de Trabajo”.

36. Por otra parte, el Estado aseguró que el derecho del señor Lagos del Campo a ser escuchado por la justicia fue garantizado. Afirmó que el señor Lagos del Campo interpuso una demanda de amparo con el objetivo de dejar sin efecto la sentencia de 8 de agosto de 1991 que declaró infundada su pretensión, alegando que el Segundo Tribunal del Trabajo había dado trámite a un escrito interpuesto por él, un día después de emitir su sentencia en su contra. Al respecto, indicó que la Sala declaró improcedente el amparo al considerar que “en el proceso de amparo no se puede cuestionar o enervar los efectos de resoluciones judiciales emitidas en un proceso regular”. El Estado explicó que “el amparo contra resoluciones judiciales requiere como presupuestos procesales indispensables la constatación de un agravio manifiesto que comprometa seriamente el contenido protegido de algún derecho de naturaleza constitucional”. Al respecto, el Estado consideró que, en el presente caso, no se constató un agravio que comprometiera el contenido de algún derecho de naturaleza constitucional, o violación al debido proceso.

37. Asimismo, en cuanto a la alegada violación del derecho a impugnar resoluciones judiciales ante el Tribunal de Garantías Constitucionales, debido a que sus miembros habían sido destituidos, el Estado manifestó que el receso de actividades de este Tribunal establecido por el Decreto-Ley 25418 de 1992, no afectó la tramitación de los procesos de garantías. En ese sentido, el Estado puso de presente que el ordenamiento jurídico establecía los mecanismos para recurrir la decisión denegatoria del amparo, en específico a través del recurso extraordinario ante la Corte Suprema de Justicia. Además, el Estado citó la Ley 26435 de 1995 y su disposición transitoria No. 5, en la cual se prevé que el tribunal constitucional conoce las resoluciones denegatorias de las acciones de amparo en vía de casación. Asimismo, el Estado indicó que la ley No. 26835 en su artículo único estableció un plazo de 60 días hábiles a partir de la publicación de la ley para que el interesado manifieste al Tribunal Constitucional su interés en que se resuelva el amparo. De este modo, el Estado enfatizó que existieron mecanismos procesales que el señor Lagos del Campo podía utilizar, y que se mantuvieron hasta la entrada en vigencia del Tribunal Constitucional en junio de 1996.

38. Finalmente, el Estado manifestó que la pretensión posteriormente realizada por el señor Lagos del Campo para que su proceso de amparo fuese desarchivado y conocido por el Tribunal Constitucional en 1996 fue declarada improcedente por la Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima, ya que el señor Lagos del Campo no recurrió ante la instancia correspondiente y en la debida oportunidad. El proceso de amparo fue archivado en el año de 1993, y su solicitud fue realizada el 14 de enero de 1997.

39. En suma, el Estado reitera que el hecho que recursos presentados no le hayan sido favorables a la presunta víctima no significa que se hayan vulnerado sus derechos, “ya que es la pretensión de lo justo lo que debe primar no el favorecimiento a alguna de las partes”.

#### IV. HECHOS PROBADOS

40. La Comisión, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 43.1 de su Reglamento (en adelante el “Reglamento de la CIDH”), examinó los alegatos y valoró las pruebas suministradas por las partes, para lo cual tuvo en cuenta información de público conocimiento<sup>2</sup>, incluyendo leyes, decretos y otros actos normativos vigentes al momento de los hechos del presente asunto.

41. La Comisión hace notar que el Estado ha sostenido que no es responsable por las violaciones alegadas por los peticionarios. Las partes presentaron información consistente, el despido del señor Lagos del Campo y el proceso judicial impulsado por éste, los cuales no están en controversia. Como resultado de lo anterior, a continuación la Comisión realizará un pronunciamiento sobre los hechos que han quedado establecidos en el presente caso, así como sobre la responsabilidad internacional del Estado peruano en los mismos.

##### A. Las Comunidades Industriales en el Perú

42. Las Comunidades Industriales se crearon en el Perú en el año 1970, mediante la Ley General de Industrias, con el propósito de hacer partícipes a los trabajadores en el patrimonio de las empresas<sup>3</sup>. Posteriormente, en 1977 se promulgó la Ley de la Comunidad Industrial (Decreto-Ley 21789), mediante la cual se reformaron los objetivos, constitución y funcionamiento de la Comunidad Industrial<sup>4</sup>.

43. Según el Decreto-Ley 21789, “la Comunidad Industrial de una empresa industrial del sector privado reformado, está conformada por todos los trabajadores estables que laboran en ella, los que participan en su propiedad, gestión y utilidades” (Art. 1). Se constituye como a persona jurídica de derecho privado cuyos fines son: a) contribuir al establecimiento de formas constructivas de interrelación en la empresa industrial; b) fortalecer la empresa industrial, mediante la acción unitaria de sus miembros en la gestión y proceso productivo, y su participación en la propiedad del patrimonio empresarial; c) establecer una adecuada y racional distribución de los beneficios entre los inversionistas y trabajadores de una empresa industrial; y d) promover la capacitación permanente y el estímulo a la creatividad de los trabajadores de la empresa (Art. 3).

44. La regulación de las Comunidades Industriales tuvo como objetivo hacer efectiva la participación de los trabajadores en el patrimonio y gestión de la empresa. En ese sentido, la legislación dispone que la empresa industrial deducirá anualmente el quince por ciento de su Renta Neta, libre de impuestos, para la formación del patrimonio de sus trabajadores y para aportar recursos a la Comunidad Industrial hasta alcanzar una suma equivalente al cincuenta por ciento del monto del Capital Social de la Empresa (Arts. 38 y 39). En cuanto a la participación de los trabajadores en la gestión empresarial, la norma establece que los trabajadores de la Comunidad Industrial participarán en la gestión empresarial designando a sus representantes para conformar el Directorio de la Empresa (Art. 61 y ss.).

45. De conformidad con el Decreto-Ley, la dirección y administración de la Comunidad Industrial están a cargo de una Asamblea General, integrada por todos los miembros de la Comunidad, y de un órgano ejecutivo denominado “Consejo de la Comunidad” (Arts. 19 y 29). El Consejo de la Comunidad es el encargado de administrar el patrimonio de la Comunidad Industrial, especialmente, a través de la preparación el presupuesto anual, los balances, informes y memoria anual de la Comunidad Industrial, la

<sup>2</sup> El artículo 43.1 del Reglamento de la CIDH establece lo siguiente: La Comisión deliberará sobre el fondo del caso, a cuyo efecto preparará un informe en el cual examinará los alegatos, las pruebas suministradas por las partes, y la información obtenida durante audiencias y observaciones *in loco*. Asimismo, la Comisión podrá tener en cuenta otra información de público conocimiento.

<sup>3</sup> Presidente de la República de Perú. Decreto-Ley 18384. Ley General de Industrias. 1 de septiembre de 1970. Artículo 3.a. Disponible para consulta en: <http://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/18384-sep-1-1970.pdf>

<sup>4</sup> Anexo 1. Presidente de la República de Perú. Decreto Ley 21789. Ley de la Comunidad Industrial. 1 de febrero de 1977. Disponible para consulta: <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leyes/21789.pdf>

elaboración de los planes de desarrollo de la Comunidad y la formulación del plan de inversión anual de la participación patrimonial que corresponde a la Comunidad (Art. 30).

46. Según lo dispuesto, los miembros de la Comunidad Industrial tienen derecho a elegir a los miembros del Consejo de la Comunidad, así como a los representantes de los trabajadores en el Directorio de la Empresa (Art. 16). Para estos fines, la Asamblea General designará anualmente un Comité Electoral, el cual se encargará de llevar a cabo las elecciones de los miembros del Consejo de la Comunidad y de los Representantes ante el directorio de la empresa, para cada periodo (Art. 23).

## **B. El señor Lagos del Campo como dirigente laboral y su consecuente despido**

47. El 12 de julio de 1976, Alfredo Lagos del Campo empezó a trabajar como operario electricista en el departamento de mantenimiento de la empresa Ceper-Pirelli S.A.<sup>5</sup>. De las constancias que obran en el expediente se desprende que el señor Lagos del Campo ocupó diversos cargos de dirección dentro del Sindicato de Trabajadores de la empresa, donde fungió como secretario de defensa en dos periodos (1982-1983 y 1985-1986), y como secretario general (1983-1984)<sup>6</sup>.

48. Como trabajador estable de la empresa y de conformidad con el Decreto-Ley 21789, Alfredo Lagos del Campo también formaba parte de la Comunidad Industrial de la empresa, donde ejerció cargos de representación de trabajadores obreros. En el periodo 1988-1989, la presunta víctima ocupó el cargo de Presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial;<sup>7</sup> entidad encargada de llevar a cabo las elecciones de los miembros del Consejo de la Comunidad y de los Representantes ante el Directorio de la empresa para ese periodo (*supra* párr. 48).

49. El 26 de abril de 1989, en su condición de Presidente del Consejo Electoral de la Comunidad Industrial, Alfredo Lagos del Campo denunció ante la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria irregularidades en la convocatoria a las elecciones de los miembros del Consejo de la Comunidad Industrial y de los representantes de los trabajadores en el Directorio de la Empresa a celebrarse el 28 de abril. Después de las elecciones, un grupo de trabajadores comuneros presentaron ante dicha Dirección General un escrito impugnando dichas elecciones. Mediante Resolución de 9 de junio de 1989, la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria declaró fundada la impugnación de la elección.<sup>8</sup>

50. En este contexto, el señor Lagos del Campo dio una entrevista a una periodista de la revista "La Razón"<sup>9</sup>. La entrevista publicada en junio de 1989, fue titulada "Patronal y Amarillos pretenden Liquidar CI", y en ella se indicó que "el Presidente del Comité Electoral de la comunidad industrial de la empresa, Alfredo Lagos del Campo, delegado pleno ante la CONACI [Confederación Nacional de Comunidades Industriales] denunció ante la opinión pública y autoridades competente las maniobras liquidadores de la patronal, quienes utilizando la vacilación de algunos trabajadores llevaron a cabo fraudulentas elecciones al margen del Comité Electoral y sin la participación mayoritaria de los comuneros".

<sup>5</sup> Anexo 2. CEPER-PIRELLI. Boleta de Pago de Alfredo Lagos del Campo. Semana del 26 de junio al 2 de julio de 1989. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998; Anexo 8. Juez Décimo Quinto del Juzgado de Trabajo de Lima. Sentencia 25-91 dictada el 5 de marzo de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>6</sup> Anexo 3. Nota titulada "Relación de Dirigentes con sus respectivos cargos. Periodo 1,982 - 1,983". Sin fecha; Sindicato de Trabajadores de "CEPER". Nota dirigida al Jefe de la División de registro Sindical. Junio 1983; Sindicato de Trabajadores de "CEPER". Nota dirigida al Jefe de la División de registro Sindical. Junio 1985. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 16 de marzo de 2011.

<sup>7</sup> Anexo 4. Ministerio de Industria. Dirección General de Participación. Oficio No. 1526 ICTI/OGP-38. Inscripción del Comité Electoral. 9 de agosto de 1988. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>8</sup> Anexo 7. Demanda interpuesta por el señor Alfredo Lagos del Campo por despido injustificado ante el Juzgado de Trabajo de Lima. 26 de julio de 1989. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>9</sup> Anexo 5. La Razón. Junio de 1989. CEPER. Patronal y Amarillos pretenden liquidar CI. Página 10. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

51. Las siguientes expresiones fueron atribuidas al trabajador:

**¿Señor Lagos, estuvo de acuerdo con la convocatoria a elecciones?**

No estuve de acuerdo porque el Directorio de la empresa ha utilizado y utiliza el chantaje y la coherción (sic) sobre los comuneros, llegando a presionar a un grupo determinado de trabajadores para que participen en las elecciones, bajo la amenaza de despido.

**¿Usted considera que las elecciones son legales?**

No, no son legales. [...] En mi calidad de presidente del Comité Electoral me correspondía convocarlos [a elecciones], sin embargo la gerencia de la empresa convocó a tres miembros, [del Comité], y en el despacho de relaciones industriales, fíjese, en el despacho de la patronal convocaron a elecciones para la comunidad, burlando todo dispositivo legal. Utilizando para tal efecto a un grupo de comuneros serviles a sus intereses. Con esta gente ha armado una lista que ha sido la única que se ha presentado a las elecciones.

**¿Por qué los comuneros no presentaron otra lista?**

Por una sencilla razón, la Ley sobre elecciones de comunidad industrial establece que toda lista debe estar conformada por comuneros obreros y empleados. Quisiera esclarecer algo que es importante; los obreros tiene sindicato, esto es un factor de defensa y relativa independencia. Los empleados no tienen sindicato (tuvieron antes y fue disuelto por la patronal, y de ello tienen la culpa los propios empleados, que no supieron defender sus derechos) Estos empleados están a la merced de la patronal, y viven amenazados por el chantaje de la gerencia, por eso tienen miedo a formar parte de una lista que este conformada por obreros que no gozan de la simpatía de los empresarios, pienso que este fue el factor fundamental por el que no se presentó otra lista

**Ante estos atropellos de la patronal, ¿Cuáles son las medidas que ha tomado Usted en su calidad de presidente del Comité Electoral?**

En primer lugar he denunciado las irregularidades que se han venido cometiendo impulsadas y manejadas por la patronal. Esta denuncia la he formulado a través de un oficio No. 005824 a la oficina de participación del Ministerio de Industria y Comercio.

**¿Qué ha respondido el Ministerio?**

Acá debo denunciar que la burocracia del Ministerio respondió de una manera vaga, sin determinar nada, lo que demuestra que existe un entendimiento entre la oficina general de participación que lo (sic) conduce la doctora Alicia Liñan Núñez y la patronal.

**¿Qué medidas piensa tomar?**

Continuaré luchando contra el fraude denunciando a la opinión pública, a las esferas del gobierno y demás autoridades competentes el intento que tiene la empresa Ceper-Pirelli de liquidar la comunidad industrial [,] sobre todo ahora que la empresa viene obteniendo grandes utilidades, y que parte de ellas corresponden a los trabajadores por la comunidad industrial.

Hago un llamado a todos los trabajadores de Ceper-Pirelli a cerrar filas contra el fraude, haciendo respetar nuestros derechos y obligaciones que nos confiere la Ley. Pido la solidaridad de todas las organizaciones comuneras y laborales del país a expresar su rechazo al intento liquidacionista de las comunidades industriales.

52. Mediante nota de 1 de julio de 1989<sup>10</sup>, la empresa comunicó al señor Lagos del Campo la decisión de despedirlo de su empleo, por haber incurrido en “las causales de falta grave calificadas en los incisos a) y h) del Art. 5 de la Ley 24514, que considera como tales, el incumplimiento injustificado de las obligaciones de trabajo, la grave indisciplina y el faltamiento grave de palabra en agravio del empleador, de sus representantes y de sus compañeros de trabajo”, con motivo de las declaraciones que realizó al conceder la entrevista anteriormente transcrita. En específico, la empresa sostuvo que la presunta víctima incurrió en una grave infracción, al acusar a los directivos de utilizar el *chantaje* y la *coerción*, tener un *entendimiento* con la Dirección de la Oficina General de Participación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, tener la intención de *liquidar* a la Comunidad Industrial, y pretender *influir* las elecciones de la Comunidad Industrial mediante la presión a un grupo determinado de trabajadores.

### C. Marco legal aplicable a los despidos

53. En la época de los hechos, la ley 24514 de 1986 regulaba el derecho de estabilidad laboral y el procedimiento de despido de los trabajadores<sup>11</sup>. La normativa prevé que las faltas graves cometidas por los trabajadores son una causa justa de despido (Art. 3) y consagra como faltas graves las siguientes (Art. 5):

- a) el incumplimiento injustificado de las obligaciones del trabajo, la reiterada resistencia a las órdenes de sus superiores relacionadas con sus labores y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo y de Seguridad Industrial, debidamente aprobado por la autoridad administrativa de trabajo, que en todos los casos revistan gravedad;  
[...]
- h) Incurrir en acto de violencia, grave indisciplina o faltamiento grave de palabra en contra del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros, dentro del centro de trabajo; o fuera de él cuando los hechos se deriven directamente de la relación laboral.

54. Cuando el trabajador comete una falta grave, el empleador debe comunicarle tales hechos y el inicio de la investigación por escrito (Art. 6). De igual modo, la norma ordena al empleador garantizar la defensa del trabajador, y examinar los hechos dentro del plazo de 6 días. Luego, si el trabajador no desvirtúa los hechos de los cuales se le acusa, el empleador le debe comunicar por carta notarial la causa del despido y la fecha de cese de actividades, así como notificar la decisión a la autoridad administrativa del trabajo (Art. 7).

55. Finalmente, la norma en comento prescribe que el trabajador puede acudir al fuero del trabajo si considera que su despido es injustificado (Art.8). En tal escenario, el juez puede decretar la suspensión del despido, y el trabajador puede pedir hasta una asignación provisional de su empleador durante el trámite del proceso (Art.9). Es de anotar, que el trabajador cuenta con 30 días a partir de la notificación del despido para acudir al juez laboral (Art.10) y que el juez debe resolver la demanda en el término de 4 meses. La legislación dispone expresamente que la carga de la prueba con motivo del despido corresponde al empleador (Art. 11). En caso de que el proceso sea favorable para el trabajador, él puede optar por el reintegro o la terminación del contrato, lo cual conduciría al pago de obligaciones debidas y una indemnización especial (Art. 12).

### D. Acciones judiciales intentadas

#### *Demanda de calificación de despido*

56. Por escrito presentado el 26 de julio de 1989<sup>12</sup>, Alfredo Lagos del Campo promovió una demanda en contra de CEPER-PIRELLI, en la cual solicitó que se califique de “improcedente e injustificado” el

<sup>10</sup> Anexo 6. CEPER-PIRELLI. Carta notarial de fecha 1 de julio de 1989, con sello de recepción de notaría de Javier Aspauza Gamarra, de 3 de Julio de 1989. Anexos a la comunicación de los peticionarios del 23 de julio de 1998.

<sup>11</sup> Anexo 9. Congreso de la República de Perú. Ley 24514. Ley del derecho de estabilidad en el trabajo. 4 de junio de 1986. Artículo 4.a. Disponible para consulta en: <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/imagenes/Leves/24514.pdf>

despido de que fue objeto. La presunta víctima negó haber insultado a la empresa o haber utilizado las expresiones “chantaje” y “coherción” (sic). Destacó que, en todo caso, las manifestaciones que motivaron su despido fueron realizadas en su calidad de Presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa y se refirieron a problemas internos de dicha comunidad, específicamente a las irregularidades producidas en la elección de los integrantes del Consejo. En tal sentido, alegó que la sanción que le fue aplicada, además de improcedente, fue “una grave violación a su derecho a la libertad de opinión, expresión y difusión del pensamiento, que garantiza la Constitución, configurando asimismo una grave interferencia a las actividades de orden comunero y sindical”. Sobre esto último, el señor Lagos del Campo manifestó que “cualquier trabajador, y en particular quienes ejercen cargos sindicales o comuneros, como en su caso, tienen no solo el derecho sino la necesidad de informarse y de pronunciarse sobre las actividades y la situación de sus centros de trabajo”. Agregó que su despido constituyó la culminación de “una cadena de actos” de hostigamiento en su perjuicio, ya que en reiteradas oportunidades ocupó cargos de representación sindical y comunera.

57. El asunto se radicó en el expediente 4737-89 ante el Décimo Quinto Juzgado de Trabajo de Lima. Mediante sentencia 25-91 de 5 de marzo de 1991, el Juez determinó que el despido fue “ilegal e injustificado”<sup>13</sup>. El Juzgado indicó que para proceder con un despido, la ley exige que la falta grave que se imputa a un empleado debe estar debidamente comprobada. Al respecto, consideró que el despido se basó en un artículo publicado en una revista, sin que constara fehacientemente a los representantes de la empresa demandada, si las “palabras injuriosas” realmente podían ser imputadas al trabajador. Asimismo, entendió que las manifestaciones contenidas en la nota periodística no se refirieron a personas en lo individual, de modo que no puede considerarse que existan miembros de la empresa directamente agraviados.

58. Mediante escrito presentado el 25 de junio de 1991, la empresa interpuso un recurso apelación, que se radicó ante el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima bajo el expediente 839-91<sup>14</sup>. El 1 de agosto, Alfredo Lagos del Campo presentó un escrito en contestación al recurso de apelación<sup>15</sup>. Mediante sentencia de 8 de agosto de 1991, el Segundo Tribunal revocó la resolución de primera instancia y, en consecuencia, calificó el despido como “legal y justificado”<sup>16</sup>. El Tribunal consideró que las expresiones emitidas por la presunta víctima constituyen “grave indisciplina o falta grave de palabra en agravio del empleador” y que “la Constitución política del Estado garantiza la libertad de expresión, pero no para agraviar el honor y la dignidad del personal jerárquico de la empresa empleadora”<sup>17</sup>.

59. El señor Lagos del Campo interpuso un recurso de “revisión y reconsideración” el 26 de agosto de 1991, el cual fue desechado de plano el 27 de agosto de 1991<sup>18</sup>. El 2 de septiembre del mismo año

[... continuación]

<sup>12</sup> Anexo 7. Demanda interpuesta por el señor Alfredo Lagos del Campo por despido injustificado ante el Juzgado de Trabajo de Lima. 26 de julio de 1989. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>13</sup> Anexo 8. Juez Décimo Quinto del Juzgado de Trabajo de Lima. Sentencia 25-91 de 5 de marzo de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>14</sup> Anexo 10. Escrito de apelación dirigido por el señor Alfredo Lagos del Campo al Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. 25 de junio de 1991. Expediente No. 839-91. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>15</sup> Anexo 11. Escrito de contestación al recurso de apelación dirigido por el señor Alfredo Lagos del Campo al Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. 1 de agosto de 1991, Expediente No. 839-91. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>16</sup> Anexo 12. Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Sentencia 08-0891 de 8 de agosto de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>17</sup> Anexo 12. Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Sentencia 08-0891 de 8 de agosto de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>18</sup> Anexo 13. Recurso de revisión y reconsideración interpuesto por el señor Alfredo Lagos del Campo ante el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 26 de agosto de 1991, y Auto emitido por el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 21 de agosto de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

interpuso un recurso de nulidad<sup>19</sup>. En dicho recurso, Alfredo Lagos del Campo alegó que el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima no se “ha ajustado a la realidad de todo lo actuado” e “hizo de lado” sus derechos fundamentales. Asimismo, la existencia de irregularidades durante el trámite del recurso de apelación, en particular, falta de consideración de un escrito de alegatos que presentó días previos a la sentencia. La solicitud de nulidad fue desestimada el 3 de septiembre de 1991<sup>20</sup>, por no advertirse que se haya incurrido en alguna de las causales previstas para tal efecto.

60. Por escrito presentado el 21 de octubre de 1991, la presunta víctima presentó una acción de amparo en contra de lo resuelto en el recurso de apelación<sup>21</sup>. En su acción, el señor Lagos del Campo alegó violaciones de sus derecho a la estabilidad laboral, debido proceso e igualdad procesal, al sostener que el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima adoptó su decisión el 8 de agosto de 1991, sin tramitar ni tomar en consideración el escrito de alegatos que presentó para desvirtuar los argumentos de la empresa.

61. Durante el trámite del recurso, el gobierno del Perú procedió a declarar una “reorganización” al Poder Judicial, que tuvo serias consecuencias en el ejercicio de los derechos humanos en ese país<sup>22</sup>. En el marco de estas reformas, el 3 de agosto de 1992, la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima resolvió declarando improcedente el amparo<sup>23</sup>. La Sala indicó que “no aparece en la descripción del demandante ningún agravio a su derecho al debido proceso”. El 26 de agosto de 1992 la presunta víctima interpuso un recurso de nulidad contra esta sentencia<sup>24</sup>. La Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia registró el recurso en el expediente 1811-92 y, por auto de 15 de marzo de 1993<sup>25</sup>, declaró “no haber nulidad” en la sentencia que declaró improcedente el amparo. La Sala acogió la opinión del Ministerio Público contenida en escrito de 12 de febrero de 1993, que recomendó confirmar el fallo al estimar que la sentencia materia de la acción “causa ejecutoria y revisarla comportaría revivir un proceso fenecido, y por un ende un atentado a la cosa juzgada en materia laboral”<sup>26</sup>.

<sup>19</sup> *Anexo 14*. Recurso de nulidad interpuesto por el señor Alfredo Lagos del Campo ante el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 2 de septiembre de 1991; y Auto emitido por el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 3 de septiembre de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>20</sup> *Anexo 14*. Recurso de nulidad interpuesto rito dirigido por el señor Alfredo Lagos del Campo al Segundo tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 2 de septiembre de 1991; y Auto emitido por el Segundo Tribunal de Trabajo de Lima. Expediente No. 839-91. 3 de septiembre de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>21</sup> *Anexo 15*. Acción de amparo interpuesta por el señor Alfredo Lagos del Campo ante la Sala Civil de la Corte Superior de Lima. Expediente. No. 2615-91. 21 de Octubre de 1991. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>22</sup> En su *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú de 1993*, la CIDH documentó que el día 5 de abril de 1992, “tropas de las fuerzas de seguridad, apoyadas por tanques, ocuparon el Palacio de Justicia y los locales de las otras instituciones, impidiendo el ingreso de personas a los mismos. El día 6, el Presidente de la República anunció el cese de jueces y vocales, lo cual fue ejecutado el día 9 a través del Decreto Ley 25423 que destituyó a once vocales de la Corte Suprema de Justicia; mediante el Decreto Ley 25422 se destituyó a los ocho miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales y mediante el Decreto Ley 25424 se destituyó a los miembros de los consejos nacional y distrital de la Magistratura. En lo referido a la Fiscalía de la Nación, su titular anunció su renuncia el día 7 de abril, siendo cesado el mismo día en su calidad de Fiscal de la Nación y de Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura. Posteriormente fue designada la doctora Nérida Colán como Fiscal de la Nación. El 8 de abril, por medio de los Decretos Leyes 25419 y 25420, se destituyó a la Contralora General de la República y se suspendió el despacho judicial y del Ministerio Público por diez días útiles, quedando sólo los jueces instructores y fiscales de turno. Por Decreto Ley 25445, del 23 de abril de 1992, se destituyeron 134 personas entre Vocales de las Cortes Superiores, Fiscales Superiores, Jueces de los Distritos Judiciales, Fiscales Provinciales y Jueces de Menores de los Distritos de Lima y Callao”. Asimismo, la CIDH observó que “en un acto que afecta la institución misma de los recursos para toda la ciudadanía, el Gobierno promulgó el Decreto Ley 25433 que modificó el procedimiento y efectos de los recursos de amparo y de habeas corpus.” CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Perú*. OEA/Ser.L/V/II.83 . Doc. 31. 12 marzo 1993. Párrs. 58 y ss.

<sup>23</sup> *Anexo 16*. Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima. Resolución de 3 de agosto de 1992. Exp. 2615-9. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>24</sup> *Anexo 17*. Solicitud de nulidad interpuesta por el señor Alfredo Lagos del Campo ante la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima. Expediente. No. 2615-91. 26 de agosto de 1992. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>25</sup> *Anexo 18*. Auto de la Corte Suprema de Justicia de la República. Expediente 1811-92. 15 de marzo de 1993. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>26</sup> *Anexo 19*. Opinión del Ministerio Público dirigido a la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 1811-92. 12 de febrero de 1993. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

62. Mediante escrito de fecha presentado el 30 de marzo de 1993, el señor Lagos del Campo elevó oficio ante el Presidente de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia para que revisara la sentencia del 15 de marzo de 1993. A su turno, el 28 de abril y 4 de mayo de 1993, el señor Lagos del Campo interpuso un recurso de revisión para que su asunto fuera conocido en la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia<sup>27</sup>. Dichas peticiones no fueron atendidas.

#### *Recurso ante el Tribunal Constitucional*

63. El 26 de julio de 1996 y con motivo de la entrada en funciones del Tribunal Constitucional del Perú, el señor Lagos del Campo presentó un escrito ante la Quinta Sala Civil de la Corte Superior solicitando el desarchivo de su acción de amparo para que sea elevada al Tribunal Constitucional<sup>28</sup>. El 13 de enero de 1997, la presunta víctima reiteró dicha solicitud<sup>29</sup>. Mediante resolución de 24 de junio de 1997, la Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima declaró la improcedencia de esta solicitud, por considerar que el señor Lagos del Campo debió haber impuesto el recurso de casación frente a la denegación del amparo dentro del término de 15 días a partir de la notificación de tal decisión<sup>30</sup>.

64. Inconforme, el 18 de julio de 1997 el señor Lagos del Campo interpuso un recurso de apelación<sup>31</sup>, mediante el cual afirmó que el Tribunal de Garantías Constitucional se encontraba "recesado por el gobierno de pacificación y reconstrucción nacional", por lo que interpuso recursos ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia que nunca fueron resueltos. El 25 de julio de 1997, el recurso fue declarado improcedente en atención a que no procede la apelación contra el auto del 24 de junio de 1997 por no estar previsto en la ley<sup>32</sup>.

65. El 19 de agosto de 1997, la presunta víctima interpuso un recurso de queja, en el cual solicitó nuevamente la intervención del Tribunal Constitucional<sup>33</sup>. Seguidamente, el 2 de octubre de 1997, el señor Lagos del Campo elevó recurso de queja al señor presidente del Tribunal Constitucional con el fin de que se analizara y revisara el proceso de acción de amparo<sup>34</sup>. Por acuerdo de 27 de noviembre de 1997, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia resolvió la queja 447-97, declarándola infundada, toda vez que la legislación no prevé el recurso de apelación, sino la nulidad contra las sentencias emitidas por la Corte

<sup>27</sup> Anexo 20. Escrito dirigido a la Sala de la Corte Suprema de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No. 1811-92. 28 de Abril de 1993. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>28</sup> Anexo 21. Solicitud dirigida a la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima. Expediente No. 2615-91. 26 de Julio de 1996. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998. El señor Alfredo Lagos invocó, con sustento de esta solicitud, el artículo 202. 2) de la Constitución Política que dispone que "[c]orresponde al Tribunal Constitucional: 2. [c]onocer, en última y definitiva instancia, las resoluciones denegatorias de hábeas corpus, amparo, hábeas data, y acción de cumplimiento".

<sup>29</sup> Anexo 22. Solicitud dirigida a la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Lima. Expediente No. 2615-91. 13 de enero de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>30</sup> Anexo 23. Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Justicia de Lima. Expediente. No. 2625-91. Resolución de 24 de Junio de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>31</sup> Anexo 24. Recurso de apelación interpuesto por el señor Alfredo Lagos del Campo a la Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima. A.A.2615-91. 18 de Julio de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>32</sup> Anexo 25. Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Justicia de Lima. Expediente. No. 839-97. Resolución de 25 de Julio de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>33</sup> Anexo 26. Recurso de queja dirigido a la Tercera Sala Civil Especializada de la Corte Superior de Lima. Expediente No 839-97. A.A. 2615-91. 19 de Agosto de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>34</sup> Anexo 27. Recurso de petición dirigido al Tribunal Constitucional. Expediente No 839-97. A.A. 2615-91. 19 de Agosto de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.



Superior en Segunda Instancia<sup>35</sup>. Ante tal decisión, el señor Lagos del Campo, solicitó su corrección y aclaración el 25 de febrero de 1998<sup>36</sup>.

### **E. La situación de Alfredo Lagos del Campo después de su despido**

66. El señor Lagos del Campo nació el 21 de febrero de 1939<sup>37</sup>. Su esposa es Teresa Gonzales Cornejo, con quien tuvo 14 hijos: Maritza Elena, Luis Alfredo, Ana María, Daniel Marcelino, Rosario Isabel, Lucía Angélica, Willy, Lourdes María, Soledad, Marco Antonio, Gabriela Teresa, Maribel, Patricia y Julio César, todos ellos Lagos González. Al momento de su despido, Lagos del Campo tenía 50 años de edad y 6 niños en edad escolar.

67. Según la información aportada por los peticionarios y que no fue controvertida por el Estado, con posterioridad al despido el señor Lagos del Campo se vio imposibilitado para acceder a todos los beneficios de seguridad social que dependían de su empleo. Las dificultades económicas de la época, su edad y las circunstancias de su despido, le impidieron obtener un empleo estable y recibir ingresos adecuados para la manutención de su familia. Actualmente vive en estado de pobreza extrema<sup>38</sup>.

### **V. ANÁLISIS DE FONDO**

#### **A. Artículos 13 (Libertad de Pensamiento y de Expresión) y 8 (Garantías judiciales), en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.**

68. El artículo 13 de la Convención establece que

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

69. El artículo 8.1 de la Convención Americana establece que:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>35</sup> *Anexo 28*. Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Queja. 447-97. Sentencia de 27 de Noviembre de 1997. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>36</sup> *Anexo 29*. Recurso de queja dirigido a la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia. Expediente No 839-97. A.A. 2615-91. 25 febrero de 1998. Anexos a la comunicación de los peticionarios de fecha 23 de julio de 1998.

<sup>37</sup> *Anexo 30*. Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. DNI de Alfredo Lagos del Campo. Anexo a la comunicación de Alfredo Lagos del Campo de 23 de diciembre de 2004.

<sup>38</sup> *Anexo 31*. Constancia de Pobreza expedida por la Parroquia Santísimo Sacramento de la Arquidiócesis de Lima, de 10 de septiembre de 2003. Anexo al escrito de los peticionarios de 28 de mayo de 2004; Carta de solicitud de apoyo social dirigida por el señor Alfredo Lagos del Campo al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social el 21 de abril de 2005. Anexo a la comunicación de Alfredo Lagos del Campo de 2 de junio de 2005.

70. Tal como fuera establecido en los hechos probados, el señor Alfredo Lagos del Campo fue despedido de su trabajo como operario electricista de una empresa manufacturera industrial en el Perú. Su despido se suscitó como consecuencia de declaraciones que diera a un medio de comunicación cuando se desempeñaba como presidente del Comité Electoral de una asociación integrada por los trabajadores de la empresa (Comunidad Industrial).

71. De acuerdo a los hechos y alegatos expuestos, corresponde a la CIDH establecer si el despido del señor Lagos del Campo constituyó una vulneración de su derecho a la libertad de expresión como dirigente laboral. En otras palabras, la Comisión resolverá si existió una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de expresión de la presunta víctima, y en caso afirmativo, si dicha limitación satisface los requisitos establecidos en el artículo 13.2 de la Convención Americana. En este contexto, la CIDH analizará si existió una vulneración de los derechos a las garantías judiciales de la presunta víctima.

72. Con el fin de responder al problema jurídico planteado, la Comisión abordará, en primer lugar, el alcance y protección del derecho a la libertad de expresión de los miembros de organizaciones sindicales y dirigentes laborales, y precisará su doctrina sobre los límites permisibles al derecho a la libertad de expresión. En segundo lugar, abordará las obligaciones positivas a cargo del Estado para garantizar el derecho a la libertad de expresión frente a interferencias provenientes de actores no estatales. Sobre la base de estas consideraciones, analizará el caso concreto.

### **i) El derecho a la libertad de expresión y el discurso de dirigentes de los trabajadores**

73. El derecho a la libertad de pensamiento y expresión, de acuerdo con la protección que otorga el artículo 13 de la Convención Americana, contempla tanto el derecho de las personas a expresar su propio pensamiento, como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole<sup>39</sup>. Este derecho reviste una crucial importancia para el desarrollo personal de cada individuo, para el ejercicio de su autonomía y de otros derechos fundamentales y, finalmente, para la consolidación de una sociedad democrática<sup>40</sup>.

74. La Comisión y la Corte Interamericana han sostenido que la libertad de expresión tiene dos dimensiones: una dimensión individual y una dimensión social. La dimensión individual de la libertad de expresión consiste en el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, y no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios<sup>41</sup>. La segunda dimensión del derecho a la libertad de expresión, la dimensión colectiva o social, consiste en el derecho de la sociedad a procurar y recibir cualquier información, a conocer los pensamientos, ideas e informaciones ajenos y a estar bien informada<sup>42</sup>. En este sentido, la Corte

<sup>39</sup> CIDH, Informe No. 82/10, Caso 12.524, Fondo, Jorge Fontevecchia y Hector d'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 86. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/demandas/12.524Esp.pdf>.

<sup>40</sup> CIDH, Informe No. 82/10, Caso 12.524, Fondo, Jorge Fontevecchia y Hector d'Amico, Argentina, 13 de julio de 2010, párr. 85.

<sup>41</sup> Cfr. Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 31, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_05\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf).

<sup>42</sup> Corte IDH, Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 53; Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 75; Corte I.D.H., Caso López Álvarez Vs. Honduras. Sentencia de 1º de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 163; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 101.1 a); Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa. Sentencia del 2 de julio de 2004, Serie C No. 107, párr. 108; Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 146; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia del 31 de agosto de 2004, Serie C No. 111, párr. 77; Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64; Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 30; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título III. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Informe No. 130/99. Caso No. 11.740. Víctor [continúa...]

ha establecido que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas; comprende su derecho a comunicar a otros sus puntos de vista, pero implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias de toda índole libremente<sup>43</sup>.

75. El derecho a la libertad de expresión constituye además un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de las sociedades democráticas, debido a su indispensable relación estructural con la democracia<sup>44</sup>. El objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole<sup>45</sup>. En este sentido, la Corte ha afirmado que “la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública”<sup>46</sup>. El control democrático a través de la opinión pública fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública<sup>47</sup>.

76. La CIDH ha afirmado que en el ámbito de la Convención Americana, la libertad de expresión es un derecho de *toda persona*, en condiciones de igualdad y sin discriminación. Según ha señalado la jurisprudencia, la titularidad del derecho a la libertad de expresión consagrada en dicho tratado no puede restringirse a determinada profesión o grupo de personas, ni al ámbito de la libertad de prensa<sup>48</sup>.

77. Esta perspectiva amplia de la titularidad del derecho a la libertad de pensamiento y expresión adoptada por la Convención Americana incluye, por supuesto, a los trabajadores. Como derecho humano fundamental, la libertad de expresión rige en todo tipo de relaciones jurídicas, incluidas las relaciones laborales, por lo que los trabajadores no dejan de lado sus derechos fundamentales al asumir sus cargos sino que gozan, al igual que el resto de las personas, de un amplio derecho a la libertad de expresión.

78. En efecto, cuando se ejerce en el ámbito laboral, la libertad de expresión ampara el derecho del trabajador a expresar su pensamiento, opiniones, informaciones o ideas personales, así como a realizar críticas y formular reclamos o quejas respecto de las condiciones laborales dentro de una empresa y la protección de sus derechos en general. Esto incluye la garantía de hacerlo sin recibir sanciones en represalia, entre las cuales la más aflictiva es el despido injustificado.

[... continuación]

Manuel Oropeza. México. 19 de noviembre de 1999, párr. 51; CIDH. Informe No. 11/96, Caso No. 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de mayo de 1996. Párr. 53.

<sup>43</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 110. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_107\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf); Corte IDH, Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 79. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_111\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf); Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 66. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf).

<sup>44</sup> Cfr. Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 116; Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia del 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 86; Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70.

<sup>45</sup> CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 143. d); CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 61. b).

<sup>46</sup> Cfr. Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70.

<sup>47</sup> Corte IDH, Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 87.

<sup>48</sup> Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 114. Ver asimismo, CIDH, Informe No. 103/13, Caso 12.816, Honduras, Adán Guillermo López Lone y otros. 17 de marzo de 2014, párr. 201.

79. Ello resulta especialmente relevante cuando se vincula el derecho a la libertad de expresión con el derecho a la asociación con fines laborales, consagrado en el artículo 16 de la Convención Americana, y el derecho de los trabajadores a organizarse en sindicatos, de conformidad con el artículo 8 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". La protección de la libertad de los trabajadores de expresarse de manera que puedan divulgar información y promover de manera concertada sus intereses y demandas es uno de los objetivos del derecho a la asociación en este ámbito. Al respecto, la Corte Interamericana ha sostenido que "la libertad de asociación, en materia laboral, no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar sindicatos, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para ejercer esa libertad. De ahí la importancia de la adecuación con la Convención del régimen legal aplicable a los sindicatos y de las acciones del Estado, o que ocurran con tolerancia de éste, que pudieran hacer inoperante este derecho en la práctica"<sup>49</sup>.

80. En tal sentido, afirmó en su Opinión Consultiva OC-5 que el derecho a la libertad de expresión "[e]s también *conditio sine qua non* para que [...] los sindicatos, [p]uedan desarrollarse plenamente"<sup>50</sup>.

81. En virtud de lo anterior, la CIDH estima que los trabajadores miembros de organizaciones sindicales y sus dirigentes deben gozar de un amplio derecho a la libertad de expresión en relación con sus actividades y demandas, que incluye la libertad de formular críticas acerca de la política económica y social del gobierno. Si los miembros de las organizaciones sindicales y los dirigentes de los trabajadores no cuentan con la posibilidad de expresarse libremente, y difundir informaciones para defender sus intereses y comunicarlos a sus empleadores, a los trabajadores que laboran en la empresa, así como al gobierno y a la comunidad general, se les priva de uno de los medios de acción y presión legítimos más importantes. En este sentido, la doble dimensión del derecho a la libertad de expresión apareja, de un lado, el derecho de los trabajadores organizados y sus dirigentes laborales a expresarse y a transmitir opiniones e informaciones; de otro lado, el derecho de los trabajadores y la sociedad en general a recibir la información que aquellos emiten.

82. El Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha reconocido que "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"<sup>51</sup>. En ese tenor, ha afirmado que "el derecho de expresar opiniones por medio de la prensa o en otra forma es uno de los elementos esenciales de los derechos sindicales" y que este derecho "no se debe diferenciar del derecho a expresar opiniones en periódicos exclusivamente profesionales o sindicales"<sup>52</sup>. El Comité subrayó que "el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores a expresar sus opiniones a través de la prensa o en otros medios de comunicación social es uno de los elementos fundamentales de los derechos sindicales y que las autoridades deberían abstenerse de obstaculizar indebidamente su ejercicio legal"<sup>53</sup>.

83. La Corte Europea de Derechos Humanos también ha reconocido en su jurisprudencia que el derecho a la libertad de expresión protege el derecho de los miembros de un sindicato a expresar sus

<sup>49</sup> Corte IDH. *Caso Huilca Tecse Vs. Perú*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121.

<sup>50</sup> Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.

<sup>51</sup> OIT. *La Libertad Sindical*. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta Edición Revisada (2006). Párr. 154.

<sup>52</sup> OIT. *La Libertad Sindical*. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta Edición Revisada (2006). Párrs. 155 y 158.

<sup>53</sup> OIT. *La Libertad Sindical*. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta Edición Revisada (2006). Párr. 159.

demandas, a efectos de mejorar sus condiciones laborales<sup>54</sup>. De acuerdo con el Tribunal la libertad de expresión de las organizaciones sindicales y sus dirigentes constituye un medio de acción esencial, sin el cual perderían su eficacia y razón de ser. En consecuencia, las autoridades nacionales están obligadas a garantizar que la imposición de sanciones desproporcionadas no generen un efecto disuasivo en el derecho de los representantes sindicales de expresar y defender los intereses de los trabajadores<sup>55</sup>.

84. Ahora bien, como se explica a continuación, el derecho a la libertad de expresión puede adquirir límites específicos en el ámbito laboral. En efecto, se trata de un derecho que no tiene carácter absoluto por lo que puede ser restringido para proteger otros bienes jurídicos relevantes, de conformidad con el artículo 13.2 de la Convención Americana.

85. Conforme a la jurisprudencia reiterada de la Comisión y Corte Interamericana, el establecimiento de limitaciones al derecho a la libertad de pensamiento y expresión debe ser de carácter excepcional y para que sea admisible deben estar sujetas al cumplimiento de tres condiciones básicas establecidas en el artículo 13.2 de la Convención: (a) la limitación debe estar definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material; (b) estar orientada al logro de los objetivos autorizados por la Convención Americana; y (c) ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines que se buscan, idónea para lograr el objetivo que se pretende, y estrictamente proporcional a la finalidad perseguida.

86. De acuerdo con el artículo 13.2 de la Convención Americana, toda limitación a la libertad de expresión debe encontrarse establecida en una ley. La jurisprudencia reiterada de la Corte Interamericana ha explicado que se trata de una ley, que establezca en forma previa y en los términos más claros y precisos posibles las causales de responsabilidad posterior a las que puede estar sujeto el ejercicio de la libertad de expresión<sup>56</sup>. En consecuencia, se ha sostenido que las normas legales vagas o ambiguas que otorgan facultades discrecionales muy amplias a las autoridades son incompatibles con la Convención Americana, porque pueden sustentar potenciales actos de arbitrariedad que equivalgan a censura previa o que impongan responsabilidades desproporcionadas por la expresión de discursos protegidos por el tratado<sup>57</sup>.

87. Para admitir la legitimidad de una medida que restringe la libertad de expresión, no basta que la misma esté consagrada de manera clara y precisa en una ley. En los términos del artículo 13.2 de la Convención, se exige determinar si el objetivo que persigue la restricción es legítimo y está justificado por la Convención Americana. Como ha sido mencionado, el artículo 13.2 la Convención establece que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión está sujeto sólo a responsabilidades ulteriores que deben ser necesarias para “el respeto a los derechos o a la reputación de los demás”, o “la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. En esta línea, la Comisión advierte que en el ámbito laboral puede resultar legítima la restricción a ciertas expresiones que puedan afectar la sana convivencia en el lugar de trabajo, la reputación y buen nombre de empleadores y trabajadores o el orden jerárquico que deba regir al interior de la misma.

<sup>54</sup> ECHR, Caso Vereinigung Demokratischer Soldaten österreichs and Gubi vs. Austria (Application no. 15153/89). Sentencia. 19 de diciembre de 1994; Corte Europea de Derechos Humanos. Caso Palomo Sánchez y otros vs. España (Petición nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 and 28964/06). Sentencia. 12 de septiembre de 2012.

<sup>55</sup> ECHR, Caso Palomo Sánchez y otros vs. España (Petición nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 and 28964/06). Sentencia. 12 de septiembre de 2012. Párr. 56.

<sup>56</sup> Corte IDH. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 39-40; Corte I.D.H., Caso Palomara Iribarne Vs. Chile. Sentencia del 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 79; Corte I.D.H., Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 120; Corte I.D.H., Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009 Serie C No. 193, párr. 117; CIDH. Informe Anual 1994. Capítulo V: Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Título IV. OEA/Ser. L/V/II.88. doc. 9 rev. 17 de febrero de 1995; CIDH. Informe No. 11/96. Caso No. 11.230. Francisco Martorell. Chile. 3 de mayo de 1996, párr. 55; CIDH. Alegatos ante la Corte Interamericana en el caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Transcritos en: Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 72. a).

<sup>57</sup> Ver CIDH, Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 51, 30 de diciembre de 2009, cap. III, párr. 71.

88. No obstante, resultaría equivocado sostener que es suficiente que la restricción a la libertad de expresión tenga una finalidad legítima para que se ajuste a la Convención. Por consiguiente, la Convención exige en el artículo 13.2 que la restricción sea idónea, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar ese objetivo legítimo. El examen de idoneidad de una restricción al derecho a la libertad de expresión está orientado a establecer si la medida permite efectivamente alcanzar el fin legítimo que persigue. En otras palabras, ha de evaluarse si las limitaciones son adecuadas para contribuir al logro de finalidades compatibles con la Convención Americana, o están en capacidad de contribuir a la realización de tales objetivos. La necesidad de la medida se determina al evaluar si las restricciones realizadas son indispensables para lograr el fin legítimo, o si existen medidas menos lesivas de los derechos. Finalmente, y siempre que sean idónea y necesaria, las restricciones deben ser estrictamente proporcionales al fin legítimo que las justifica, y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el ejercicio legítimo de tal libertad. Para determinar la estricta proporcionalidad de la medida de limitación, ha de determinarse si el sacrificio de la libertad de expresión que ella conlleva resulta exagerado o desmedido frente a las ventajas que mediante ella se obtienen.

89. En el ámbito de las relaciones laborales, la estricta proporcionalidad de las restricciones a la libertad de expresión deberá juzgarse con base en sus efectos sobre el derecho de las organizaciones de trabajadores y sus dirigentes a procurar la protección de los derechos de las personas que representan. Como ya se dijo, el derecho a la libertad de expresión en estos casos se encuentra intrínsecamente ligado a la finalidad de la libertad sindical o de asociación laboral. En tal sentido, la Comisión estima que, para ser consideradas proporcionales, las sanciones a un trabajador por el ejercicio de la libertad de expresión en este contexto no pueden tener un efecto disuasivo en el derecho de los dirigentes obreros o sindicales a defender y promover los derechos e intereses de sus representados.

90. Al hacer este examen de ponderación, ha de tenerse en cuenta, además, que en una sociedad democrática hay un margen reducido a cualquier restricción del debate político o de cuestiones de interés público. En efecto, en un sistema democrático y pluralista, las expresiones, informaciones y opiniones atinentes a asuntos de interés público, al Estado y sus instituciones, gozan de mayor protección bajo la Convención Americana, lo cual implica que el Estado debe abstenerse con mayor rigor de establecer limitaciones a estas formas de expresión, y que las entidades y funcionarios que conforman el Estado, así como quienes aspiran a ocupar cargos públicos, en razón de la naturaleza pública de las funciones que cumplen, deben tener un mayor umbral de tolerancia ante la crítica<sup>58</sup>.

**ii) Obligaciones positivas a cargo del Estado para garantizar el derecho a la libertad de expresión frente a interferencias provenientes de actores no estatales**

91. De conformidad con la doctrina y jurisprudencia interamericana, la Convención Americana requiere que los Estados partes, no sólo respeten los derechos en ellos consagrados, sino que también garanticen a las personas bajo su jurisdicción el ejercicio de esos derechos. Al respecto, la CIDH ha afirmado que “la naturaleza continua e integrada de las obligaciones en materia de derechos humanos no sólo exige la abstención, sino también la acción positiva de los Estados”<sup>59</sup>.

92. La Comisión y la Corte no sólo han requerido a los Estados el abstenerse de cometer violaciones de los derechos humanos. También les ha exigido a los Estados el adoptar medidas afirmativas para garantizar que las personas bajo su jurisdicción puedan ejercer y gozar de los derechos contenidos en la

<sup>58</sup> Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. Párr. 127.

<sup>59</sup> CIDH. Informe no. 80/11, Caso 12.626, Fondo, Jessica Lenahan (Gonzales) y otros. Estados Unidos. 21 de julio de 2011. Párr. 117.

Convención Americana. Este deber estatal se extiende a la prevención y a la respuesta frente a actos cometidos por particulares<sup>60</sup>.

93. Al respecto, la Corte Interamericana ha manifestado que:

Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos<sup>61</sup>.

94. Al respecto, la Corte Europea ha señalado que los Estados tienen la obligación positiva de establecer tribunales judiciales que tengan jurisdicción en materia laboral a fin de conocer sobre alegadas afectaciones de trabajadores y trabajadoras<sup>62</sup>. Específicamente, este Tribunal ha afirmado que “este es también el caso del derecho a la libertad de expresión, cuyo genuino y efectivo ejercicio no depende simplemente del deber del Estado de abstenerse de interferir, pero puede requerir medidas positivas de protección, incluso en el ámbito de las relaciones entre los individuos”. El Tribunal europeo ha sostenido que cuando se trata de asuntos relativos al despido de trabajadores por parte de una empresa privada, “la responsabilidad estatal puede verse comprometida si los hechos imputados se derivan de la falta de adopción de medidas para garantizar a los peticionarios el disfrute del derecho consagrado en el artículo 10 de la Convención [libertad de expresión]”<sup>63</sup>.

95. En igual sentido, la CIDH reconoce que la libertad de expresión rige en todo momento y en todo tipo de relaciones jurídicas, incluidas las privadas, y en consecuencia, el Estado tiene la obligación positiva de proteger el ejercicio de este derecho, incluso frente a ataques provenientes de particulares.

96. En estas circunstancias los tribunales nacionales tienen un papel fundamental como garantes del derecho a la libertad de expresión. Una queja ante los órganos jurisdiccionales sobre la posible violación a la libertad de expresión por parte de actores particulares hace surgir para estas autoridades la obligación de resolver el conflicto presentado atendiendo a las obligaciones de derechos humanos contraídas por el Estado en la materia. En este sentido, los órganos jurisdiccionales de cada Estado se encuentran obligados a ejercer un control de convencionalidad, lo cual implica que en todo momento deben arreglar u orientar sus fallos de conformidad con las normas convencionales sobre derechos humanos.

97. La Corte Interamericana ha explicado que “es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder

---

<sup>60</sup> Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13, 26 de mayo de 2004; Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4.

<sup>61</sup> Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>62</sup> ECHR, *Schütch vs. Germany*. Application No. 1620/03. Sentencia. 23 de diciembre de 2010. Párr. 59.

<sup>63</sup> ECHR, *Schütch vs. Germany*. Application No. 1620/03. Sentencia. 23 de diciembre de 2010. Párr. 59.

Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>64</sup>.

98. En términos similares se ha pronunciado el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 9<sup>65</sup>. Al respecto indicó que “dentro de los límites del ejercicio adecuado de sus funciones de examen judicial, los tribunales deben tener en cuenta los derechos reconocidos en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] cuando sea necesario para garantizar que el comportamiento del Estado está en consonancia con las obligaciones dimanantes del Pacto. La omisión por los tribunales de esta responsabilidad es incompatible con el principio del imperio del derecho, que siempre ha de suponerse que incluye el respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos”.

### iii) Análisis del caso concreto

99. Como se desprende de los hechos probados, en el presente caso el despido del señor Lagos del Campo fue ordenado por una empresa privada, tras la difusión en la prensa de declaraciones realizadas por la presunta víctima cuando se desempeñaba como representante obrero de una asociación de trabajadores (Comunidad Industrial) destinada hacer efectiva la participación de éstos en el patrimonio y gestión de la empresa, de conformidad con la legislación vigente (Ley de la Comunidad Industrial - Decreto-Ley 21789, *supra* párrs. 42-46).

100. En efecto, en el periodo 1988-1989 Alfredo Lagos del Campo ocupó el cargo de presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa Ceper-Pirelli, entidad encargada de llevar a cabo las elecciones de los miembros del Consejo de la Comunidad Industrial y de los representantes ante el Directorio de la empresa para ese periodo (*supra* párr. 48).

101. La decisión de despido fue posteriormente confirmada por los tribunales nacionales del Perú.

102. La CIDH estima que el despido constituye una interferencia por parte de un actor no estatal en el ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión de Alfredo Lagos del Campo, en tanto representante de trabajadores. Lo que corresponde analizar en este tipo de casos es si el Estado - particularmente a través de sus autoridades judiciales -, cumplió su deber de garantizar el derecho a la libertad de expresión de la presunta víctima en el contexto de las relaciones laborales, atendiendo a los alcances de este derecho reconocidos en la Convención Americana. Por tanto, la tarea de la Comisión consiste en determinar si la sanción de despido impuesta al señor Lagos del Campo es legítima en los términos de la Convención Americana anteriormente descritos (*supra* párrs. 73-98).

103. La CIDH reitera que al analizar una posible vulneración del derecho a la libertad de expresión de representantes de trabajadores y dirigentes sindicales, debe prestar especial atención a la relación estrecha de este derecho con la libertad de asociación en el ámbito laboral. En tal sentido, en aplicación del principio *iura novit curia*, la CIDH considera que es menester hacer este examen del cumplimiento de los requisitos del artículo 13 de la Convención Americana, interpretando esta disposición a la luz del derecho a la asociación consagrado en el artículo 16.1 del tratado<sup>66</sup>. Para hacer la anterior consideración, la CIDH observa que si bien en su informe de admisibilidad no se pronunció sobre una

<sup>64</sup> *Caso Almonacid Arellano vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124. Cfr. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 225.

<sup>65</sup> Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 9. Relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales (17º período de sesiones, 1997), U.N. Doc. E/1998/22 (1997). Párr. 14.

<sup>66</sup> El artículo 16.1 de la Convención Americana dispone que “[t]odas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.



presunta violación del artículo 16.1 de la Convención, y este derecho no fue alegado posteriormente por los peticionarios, es innegable que los hechos en litigio que sustentarían la existencia de tal violación surgen de la información y las pruebas aportadas por las partes en el transcurso del trámite ante la CIDH respecto de los cuales el Estado tuvo la oportunidad de ofrecer sus observaciones.

### ***Previsión legal de la restricción***

104. El primer paso para evaluar si la restricción a la libertad de expresión estudiada se encuentra permitida a la luz de la Convención, consiste en examinar si tal restricción está prevista en la ley, tanto en sentido formal como material. Como han indicado la Comisión y la Corte Interamericana, la obligación de previsión legal busca asegurar que las restricciones no queden sujetas al arbitrio de quien las aplica<sup>67</sup>.

105. La CIDH observa que para justificar el despido, la empresa empleadora invocó lo dispuesto en el artículo 5, inciso h) del Decreto Legislativo 24514 sobre Estabilidad Laboral, aprobado por el Congreso de la República el 5 de junio de 1986, según la cual “*constituyen faltas graves las siguientes: [...] h) Incurrir en [f]altamiento grave de palabra en agravio del empleador, de sus representantes, del personal jerárquico o de sus compañeros de labor*”. Si bien en este tipo de casos, no resulta necesario que la definición de la falta cumpla con los niveles de taxatividad exigidos en materia penal, al tratarse de una infracción que conlleva a una sanción gravosa, la norma debe ser clara en cuanto a su contenido y alcance, pues solo así podrá garantizarse que los individuos puedan guiar su conducta con base en dicha normativa. Esto no significa que tengan que definirse con precisión absoluta, pero sí que permitan prever la sanción y evitar la interpretación arbitraria por parte del empleador.

106. Además, cuando se trata de limitaciones a la libertad de expresión en el ámbito laboral, la regulación debe ser especialmente cuidadosa en sus términos para evitar producir temor y autocensura en los representantes de los trabajadores.

107. En el presente caso, la CIDH estima que la normativa sobre la que se basó el despido del señor Lagos del Campo es vaga e imprecisa en sus términos, particularmente porque no delimita el ámbito de aplicación con el fin de proteger los discursos referidos a asuntos de interés público ni aquellas expresiones emitidas por representantes de trabajadores actuando en esa calidad. La Comisión considera que lo anterior, además de incidir en la previsibilidad sobre la conducta prohibida, en la práctica torna ilusoria la defensa de los derechos de los trabajadores. Del mismo modo, al haberse producido esta violación como consecuencia de la aplicación de una ley que no cumple con los requisitos de legalidad el Estado también incumplió el artículo 2 de la Convención Americana, que lo obliga a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en el tratado.

108. Sin perjuicio de la determinación anterior, la Comisión considera procedente analizar si la restricción en este caso buscó satisfacer un objetivo legítimo e imperioso del Estado y si fue estrictamente necesaria para el logro de ese fin. Ello para efectos de discutir de manera sistemática y completa las posibles afectaciones del derecho a la libertad de expresión que se presenta en el caso objeto de estudio.

### ***Finalidad legítima***

109. La segunda cuestión que debe analizarse a la hora de estudiar si una restricción a la libertad de expresión resulta compatible con el artículo 13.2 de la Convención, se refiere a la identificación de la finalidad perseguida por la medida restrictiva. En efecto, sólo será legítima la restricción que persiga uno de los objetivos consagrados en el artículo 13.2 de la Convención.

<sup>67</sup> Cfr. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 40, y Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 89. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 63.

110. La Comisión advierte que la norma busca tutelar la convivencia en el ambiente laboral y el orden jerárquico en una empresa, protegiendo para ello el honor y la reputación de las personas que participan en él, ya sea que se trate de los empleadores o incluso de otros trabajadores que laboren en la empresa o centro de trabajo. Como se indicó previamente, esta finalidad es compatible con el texto de la Convención Americana, la cual reconoce el establecimiento de responsabilidades ulteriores por el ejercicio de la libertad de expresión en protección del derecho al honor y a la reputación de las personas.

### ***Necesidad y proporcionalidad de la restricción en una sociedad democrática***

111. Según los criterios antes estudiados (*supra* párr. 73-98), al realizar el tercer paso del juicio de necesidad, la pregunta que debe responder la Comisión es si la sanción que le fue impuesta a la presunta víctima resultaba idónea, necesaria y estrictamente proporcionada para asegurar el cumplimiento del fin perseguido.

112. En cuanto a la idoneidad de la medida, la Comisión considera que, en algunas circunstancias, el despido podría llegar a ser una vía adecuada para sancionar la conducta reprochable de un trabajador y proteger la convivencia en el lugar de trabajo y el orden jerárquico que pueda regir en ella.

113. No obstante, como ya se ha advertido las manifestaciones del señor Lagos del Campo se realizaron en su calidad de representante de los trabajadores obreros de la Comunidad Industrial ante el Comité Electoral de esa organización. En tal sentido, los dichos de la presunta víctima deben entenderse como parte de su labor como representante de una colectividad de trabajadores<sup>68</sup>, los cuales -como ya fue explicado - gozan de una mayor protección bajo la Convención Americana.

114. En efecto, de la lectura integral de la entrevista publicada en la revista "La Razón" resulta evidente que el objeto de las declaraciones de la presunta víctima fue denunciar y llamar la atención sobre actos de injerencia indebida de los empleadores en la vida de las organizaciones representativas de los trabajadores en la empresa manufacturera y en la realización de elecciones internas de la Comunidad Industrial.

115. Sus declaraciones fueron realizadas una vez que el 26 de abril de 1989, en su condición de presidente del Consejo Electoral de la Comunidad Industrial, denunciara ante la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria irregularidades cometidas por la empresa en la convocatoria a las elecciones de los miembros del Consejo de la Comunidad Industrial y de los representantes de los trabajadores en el Directorio de la Empresa a celebrarse el 28 de abril. Como consta en los hechos probados, el 9 de junio de 1989, la Dirección General de Participación del Ministerio de Industria declaró fundada la impugnación de la elección.

116. Se observa que se trataba de elecciones que tenían la capacidad de impactar el ejercicio de los derechos de los trabajadores, ya que según el Decreto-Ley 21789, la Comunidad Industrial tenía entre sus fines el fortalecimiento de la empresa industrial, mediante la participación de los trabajadores en la gestión y proceso productivo, y en la propiedad del patrimonio empresarial (Art. 3).

117. La CIDH estima que la protección especial de que goza el discurso de los representantes de los trabajadores encuentra una trascendencia acentuada durante los procesos electorales internos de este tipo de organizaciones. El debate democrático amplio y desinhibido es ciertamente necesario para dar cumplimiento al principio fundamental de que los trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus

---

<sup>68</sup> Sobre este punto, resulta irrelevante el argumento del Estado en cuanto a que el peticionario no contó con el aval de otros trabajadores para la realización de la entrevista, pues exigir este "aval" con anterioridad a cualquier manifestación equivaldría a pretender que el colectivo de trabajadores se ponga de acuerdo en cada ocasión que uno de sus representantes va a hacer uso de la palabra. Esto, además de imposible en la práctica, acabaría por suprimir el espíritu mismo de la representación obrera.

representantes con plena libertad<sup>69</sup>. La normativa y doctrina internacional en esta materia ha reconocido que el derecho de los trabajadores a elegir representantes es “una condición indispensable para que puedan actuar efectivamente con toda independencia y promover con eficacia los intereses de sus afiliados”. A juicio de la Comisión Interamericana, durante estos procesos la libre expresión de opiniones y difusión de informaciones se constituye en una herramienta esencial para la formación de la opinión y voluntad de los trabajadores organizados, y permite una mayor transparencia y fiscalización del proceso electoral.

118. La importancia del derecho a la libertad de expresión en contextos electorales ha sido reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia emitida en el caso *Ricardo Canese vs. Paraguay*. En dicho fallo, la Corte sostuvo que la libertad de expresión constituye “un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral” y reconoció en esos contextos “las opiniones y críticas se emiten de una manera más abierta, intensa y dinámica acorde con los principios del pluralismo democrático”.<sup>70</sup>

119. A este respecto, es importante enfatizar que el debate durante contiendas electorales admite expresiones críticas vehementes y mordaces que puedan ser recibidas desfavorablemente por sus destinatarios –e inclusive la opinión pública en general–, de modo que no sólo se encuentran protegidas las ideas que son recibidas favorablemente o las que son vistas como inofensivas o indiferentes. Estas son las demandas de una sociedad plural, tolerante y abierta, sin la cual no existe una verdadera democracia<sup>71</sup>.

120. Asimismo, es necesario recordar que la libertad de expresión protege no sólo el contenido de la información y las ideas, sino también la forma o tono en que se expresan<sup>72</sup>. Si bien es cierto que cualquier individuo que participe en un debate público debe abstenerse de exceder ciertos límites, también lo es que está permitido recurrir a una cierta dosis de exageración y hasta de provocación<sup>73</sup>.

121. A partir de estas consideraciones, para la CIDH no resulta probado que en el presente asunto la sanción sea verdaderamente necesaria en una sociedad democrática para alcanzar los fines propuestos. A juicio de la Comisión, las expresiones del señor Lagos del Campo deben ser entendidas como parte de un debate más amplio sobre la protección de las organizaciones de trabajadores en las industrias nacionales y las implicaciones en el derecho de los trabajadores más vulnerables. En efecto, la información y opiniones difundidas tenían un claro interés público, en tanto la misma revelaba el incumplimiento de deberes legales por parte de la empresa y denunciaba públicamente intentos de ésta por liquidar la organización de trabajadores. Si bien algunas de las afirmaciones realizadas por el señor Lagos del Campo podían llegar a afectar la reputación de los empleadores, es claro que no estaban desprovistas de fundamento, y que fueron emitidas por la presunta víctima en su calidad de presidente del Comité Electoral de la organización de trabajadores y en el marco de la verificación y denuncia ante las autoridades competentes de

<sup>69</sup> OIT. Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87). Artículo 3, dispone que “1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción”.

<sup>70</sup> Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 88

<sup>71</sup> Véase en este sentido, ECHR. *Caso Lingens vs. Austria*, Sentencia de 8 de Julio de 1986, Aplicación 9815/82, párr. 41; *Caso Observer and Guardian v. Reino Unido*, Sentencia de 26 de noviembre de 1991, Aplicación 13585/88, párr. 59; *Caso Thorgeir Thorgeirson vs. Islandia*, Sentencia de 25 de junio de 1992, aplicación 13778/88, párr. 63.

<sup>72</sup> Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 78; ECHR. *Caso De Haes and Gijssels vs. Bélgica*, Sentencia de 24 de noviembre de 1997, aplicación 19983/92, Párr. 48; *Caso Feldek vs. Eslovaquia*, Sentencia de 12 de Julio de 2001, aplicación 29032/95, párr. 72.

<sup>73</sup> La Corte Interamericana se pronunció al respecto en el *Caso Ivcher Bronstein*. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 152, y ha reiterado constantemente este criterio en su jurisprudencia, al respecto, ver: *Caso Herrera Ulloa*, párrs. 113 y 126; *Caso Kimel*, párr. 88; *Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194, párr. 105, y *Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 116. Una tendencia similar pueden encontrarse en casos anteriores de la Corte Europea de Derechos Humanos: *caso De Haes and Gijssels vs. Bélgica*, sentencia de 24 de noviembre de 1997, aplicación 19983/92, párr. 46; *caso Bladet Tromsø and Stensaas vs. Noruega*, sentencia de 20 de mayo de 1999, aplicación 21980/93, párr. 59, *caso Otegi Mondragon vs. España*, sentencia del 15 de marzo de 2011, aplicación 2034/07, párrs. 54 y 56.

irregularidades cometidas en la convocatoria a elecciones de sus representantes. Es decir, las expresiones del señor Lagos del Campo constituyeron una crítica admisible en contextos de elecciones laborales y no pueden considerarse infundadas o carentes de fundamento razonable.

122. Además, las afirmaciones del señor Lagos del Campo podían ser investigadas, rectificadas o aclaradas por la empresa. La empresa estaba en toda su capacidad de aclarar la información contenida en las expresiones del trabajador por múltiples vías. En esta medida, es claro que existían otros medios menos lesivos que el despido, mediante los cuales la empresa pudo haber defendido el honor de quienes se sintieron afectados. Cabe recordar que la aplicación de restricciones a la libertad de expresión para la protección de fines legítimos, tales como la convivencia entre trabajadores o la reputación de las personas, no puede conducir a la imposición de un deber de lealtad absoluta hacia los empleadores ni a la sujeción del trabajador – especialmente si se trata de un dirigente de trabajadores – a los intereses del patrono.

123. El despido tampoco puede considerarse una medida estrictamente proporcionada. En el presente caso, la CIDH advierte que se aplicó el castigo más severo previsto en la legislación sin que ello se pueda justificar en la gravedad de un daño que nunca fue probado en juicio. El despido del señor Lagos del Campo y las consecuencias de su posterior desempleo tuvieron un efecto notable en su derecho a la libertad de expresión en tanto dirigente de trabajadores. La gravedad de la restricción en el caso se ve acentuada porque no solamente se afectaron los intereses del señor Lagos del Campo, sino también el derecho del colectivo de trabajadores a recibir información sobre asuntos que le conciernen.

124. La CIDH advierte que las autoridades judiciales peruanas fueron puestas en conocimiento de estos hechos por la presunta víctima, quien solicitó protección judicial ante la protección de sus derechos. En su demanda de calificación de despido, el señor Lagos del Campo manifestó a los tribunales que su despido cuando se desempeñaba como presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa “constituyó una grave violación a su derecho a la libertad de opinión, expresión y difusión de pensamiento, que garantiza el artículo 2 Inc. 4 de la Constitución, configurando asimismo una grave interferencia a las actividades de orden comunero y sindical”. Asimismo, recordó a los tribunales que “cualquier trabajador, y en particular quienes ejercen cargos sindicales o comuneros, como en su caso, tienen no solo el derecho sino la necesidad de informarse y de pronunciarse sobre las actividades y la situación de sus centros de trabajo”. Asimismo, alegó que su despido formó parte de “una política interna para obstruir y restringir sistemáticamente el ejercicio de los derechos comuneros y las libertades sindicales y constituye la culminación de una cadena de actos hostilizatorios [*sic*] que la [empresa] ha venido llevando a cabo en [su] perjuicio, en razón de que h[a] ocupado cargos de representación sindical y comunera y de [su] permanente actividad de defensa de los derechos de los trabajadores de CEPER S.A., rechazando y denunciando las infracciones laborales y los actos anti sindicales y anti comuneros de la empresa”.

125. En tal sentido, los jueces peruanos, en el cumplimiento de su función jurisdiccional, fueron llamados a valorar la necesidad de la restricción en una sociedad democrática, y a ponderar adecuadamente los derechos del señor Lagos del Campo, y el derecho al honor y la reputación de la directiva de la empresa<sup>74</sup>. No obstante, como ha sido explicado, los jueces entendieron, sin dar mayores explicaciones, que “la Constitución política del Estado garantiza la libertad de expresión, pero no para agraviar el honor y la dignidad del personal jerárquico de la empresa empleadora”.

126. Particularmente, se observa que en su apreciación del caso específico, los jueces no valoran que el quejoso era un representante de trabajadores obreros y que sus declaraciones revestían un claro interés público. Tampoco valoraron que la severidad del despido de Lagos del Campo en tanto representante de trabajadores tiene evidentes efectos perjudiciales sobre el derecho de las organizaciones de trabajadores y sus dirigentes a procurar la protección de los derechos de las personas que representan y genera un efecto disuasivo en las capacidades en el resto de los trabajadores por miedo a perder sus puestos de trabajo. En estos casos, el despido arbitrario no solo restringe duramente la libertad de expresión de un individuo, sino

<sup>74</sup> Cfr. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 63.

también produce un efecto intimidatorio en el derecho de un grupo determinado de trabajadores para asociarse libremente y defender sus intereses sin miedo o temor a represalias. En efecto, en los fallos no existe ningún análisis a este respecto.

127. Lo anterior se encuentra vinculado con el deber de motivación judicial. Al respecto, la CIDH recuerda que, según la jurisprudencia interamericana, “el deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática”. En este sentido, la Corte Interamericana ha señalado que la argumentación de un fallo “debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”<sup>75</sup>. Además, debe mostrar que los tribunales han analizado debidamente las “razones y fundamentos específicos sobre la gravedad y entidad de una falta supuestamente cometida [...] y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada”<sup>76</sup>.

128. En el presente caso, la falta de motivación y ponderación adecuada y autónoma por parte de los tribunales internos resulta evidente. En términos prácticos, la decisión del tribunal que confirmó el despido fue equivalente a una providencia de mero trámite que se limitó a dar visto bueno a la medida adoptada por el empleador. Los tribunales peruanos no lograron salvaguardar las exigencias mínimas de la motivación adecuada de las decisiones que emitieron y que tuvieron un impacto en el goce de los derechos del señor Lagos del Campo.

129. Por todo lo anterior, la Comisión Interamericana concluye que el Estado peruano es responsable por la falta de protección del derecho a la libertad de expresión, contenido en el artículo 13 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1, 2 y 16.1 de dicho instrumento, en perjuicio del señor Alfredo Lagos del Campo. Asimismo, ha vulnerado el deber de motivación adecuada, de conformidad con el artículo 8.1 de la Convención Americana.

## V. CONCLUSIONES

130. En vista de las consideraciones de hecho y de derecho precedentes, la Comisión concluye que el Estado de Perú es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y libertad de expresión, de conformidad con los artículos 8.1 y 13 de la Convención Americana en relación con los artículos 1.1, 2 y 16.1 del mismo instrumento, en perjuicio de Alfredo Lagos del Campo.

## VI. RECOMENDACIONES

131. Con fundamento en las anteriores conclusiones,

### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS RECOMIENDA AL ESTADO DE PERÚ:**

1. Reparar integralmente al señor Alfredo Lagos del Campo por las violaciones declaradas en el presente informe. Esta reparación debe incorporar tanto el aspecto material como moral.

<sup>75</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233. Párr. 141.

<sup>76</sup> Corte IDH. *Caso López Mendoza Vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233. Parr. 149.

2. Adoptar medidas de no repetición a fin de asegurar que los representantes de los trabajadores y líderes sindicales puedan gozar de su derecho a la libertad de expresión, de conformidad con los estándares establecidos en este informe.

3. Adoptar medidas para asegurar que la legislación y su aplicación por parte de los tribunales internos se adecue a los principios establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos en materia de libertad de expresión en contextos laborales, reiterados en el presente caso.

Dado y firmado en la ciudad de Washington, D.C., a los 21 días del mes de julio de 2015.

Rose-Marie Belle Antoine  
Presidenta

James L. Cavallaro  
Vicepresidente

José de Jesús Orozco Henríquez  
Segundo Vicepresidente  
(En disidencia artículo 9 de la Convención)

Felipe González  
Comisionado

Rosa María Ortiz  
Comisionada

Tracy Robinson  
Comisionada

Paulo Vannuchi  
Comisionado

Regístrese y notifíquese conforme a lo acordado.

Emilio Álvarez-Icaza L.  
Secretario Ejecutivo

## VOTO RAZONADO QUE PRESENTA EL COMISIONADO JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ EN EL INFORME DE FONDO RELACIONADO CON EL CASO 12.795 PROMOVIDO POR ALFREDO LAGOS DEL CAMPO VS. PERÚ

Con el debido respeto y pleno reconocimiento al profesionalismo de mis colegas, con fundamento en los artículos 19.4 y 43.4 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, formulo voto razonado en los siguientes términos:

Conuerdo con la mayoría en las determinaciones de hecho y de derecho que constan en el informe de fondo. Sin embargo, por las razones que expongo a continuación, considero que la Comisión debió analizar los hechos también a la luz del artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este artículo establece que:

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

Tanto la jurisprudencia de la Corte Interamericana como las decisiones de la Comisión Interamericana han establecido claramente que esta disposición consagra dos normas que, aun cuando se encuentran relacionadas, tienen contenido jurídico propio. La primera norma se relaciona con la prohibición de retroactividad de la norma penal desfavorable. La segunda se relaciona con la tipificación de las conductas penales y la necesidad de que las mismas estén debidamente delimitadas y acotadas de manera que sea previsible cuáles son las conductas que entrañan un reproche social y, por lo tanto, acarrear responsabilidad penal.

Sobre este segundo componente, que es el relevante para el presente voto razonado, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sostenido reiteradamente que:

La elaboración de tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales<sup>77</sup>. Es necesario que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara y precisa que sea posible<sup>78</sup>, en forma expresa, precisa, taxativa y previa<sup>79</sup>.

Sobre este tema la Corte Interamericana ha conocido, al menos, dos grupos de casos.

El primero se relaciona con situaciones en las cuales existen dos tipos penales cuya redacción impide distinguir entre las conductas prohibidas por uno o por otro, de manera que no resulta previsible para la sociedad en qué supuestos fácticos se estaría incurriendo en cada delito. La Corte analizó esta situación bajo el principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención en varios casos peruanos en los cuales

<sup>77</sup> Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 162. Citando: Cfr. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121, y Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 241, párr. 105.

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 162. Citando: Cfr. Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párr. 90, y Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname, párr. 61.

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. Párr. 162. Citando: Cfr. Caso Kimel Vs. Argentina, párr. 63, y Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname, párr. 61.

determinó que no era posible distinguir entre los delitos de terrorismo y traición a la patria<sup>80</sup>. El segundo se relaciona con casos en los cuales no se ha analizado un tipo penal en relación con otro, sino en sí mismo. Estos son los casos en los cuales los tipos, individualmente considerados, adolecen de ambigüedad y vaguedad, de forma que otorgan un margen amplio de discrecionalidad a las autoridades judiciales<sup>81</sup>.

Ahora bien, desde el año 2001, en el caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, la Corte Interamericana estableció que el artículo 9 resulta aplicable no sólo a los procesos penales sino también a otros procesos sancionatorios administrativos. La Corte sostuvo que, al tratarse de procesos sancionatorios, resultaban aplicables análogamente las garantías de los procesos penales, incluyendo el principio de legalidad y no retroactividad. En palabras de la Corte:

(...) es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar (...) <sup>82</sup>.

Este criterio ha sido acogido por la Comisión en múltiples casos sancionatorios no penales dentro de los cuales me permito citar los casos *Quintana Coello y otros (Corte Suprema de Justicia) vs. Ecuador*<sup>83</sup>; y el caso *Olga Yolanda Maldonado vs. Guatemala*<sup>84</sup>.

Por otra parte, en casos de libertad de expresión y, específicamente, de responsabilidades ulteriores, al momento de aplicar el test de análisis respectivo bajo el requisito de “legalidad”, la Corte se ha referido a la “estricta legalidad”, lo que implica que no resulta suficiente con analizar si la restricción a la libertad de expresión encuentra su base en una ley, sino en que dicha ley satisfaga los estándares del artículo 9 de la Convención Americana, específicamente en cuanto a la tipificación acotada que permita la previsibilidad de la conducta sancionable.

Es por ello que en aquellos casos en los cuales la Corte ha determinado que la responsabilidad ulterior no supera el requisito de legalidad, ha declarado una violación conjunta de los artículos 13 y 9 de la Convención Americana. Tal es el caso de las decisiones de la Corte Interamericana en los casos *Usón Ramírez vs. Venezuela*<sup>85</sup>; y *Kimel vs. Argentina*<sup>86</sup>. De especial relevancia resultan los casos *López Lone y otros vs. Honduras*<sup>87</sup> y *Ana María Careaga, Adriana Gallo y Silvia Maluf vs. Argentina*<sup>88</sup>, resueltos por la Comisión, relativos a responsabilidades ulteriores por el ejercicio del derecho a la libertad de expresión mediante procesos administrativos sancionatorios no penales.

<sup>80</sup> Corte IDH. Caso *Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrs. 119-122; y Corte IDH. Caso *Cantoral Benavides Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69. Párrs. 150-158.

<sup>81</sup> Ver por ejemplo: Corte IDH. Caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279; y Corte IDH. Caso *Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177;

<sup>82</sup> Corte IDH. Caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr. 106.

<sup>83</sup> CIDH. Informe 65/11. Caso 12.600. Fondo. *Hugo Quintana Coello y otros “Magistrados de la Corte Suprema de Justicia”*. Ecuador. 31 de marzo de 2011.

<sup>84</sup> CIDH. Informe 42/14. Caso 12.453. Fondo. *Olga Yolanda Maldonado Ordoñez*. Guatemala. 17 de julio de 2004.

<sup>85</sup> Corte IDH. Caso *Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párrs. 50-58.

<sup>86</sup> Corte IDH. Caso *Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177. Párr. 59 – 67.

<sup>87</sup> CIDH. Informe 103/13. Caso 12.816. Fondo. *Adán Guillermo López Lone y otros*. Honduras. 5 de noviembre de 2013.

<sup>88</sup> CIDH, Informe 72/12. Caso 12.632. Fondo. *Ana María Careaga, Adriana Gallo y Silvia Maluf*. Argentina. 17 de julio de 2012.



En conformidad con a lo anterior, estimo que en el caso del señor Alfredo Lagos del Campo se encuentran presentes todos los elementos que permitirían la invocación del artículo 9 de la Convención Americana.

Por un lado, se trató claramente de la imposición de una sanción, lo cual, según la jurisprudencia invocada, exige el estricto cumplimiento del principio de legalidad. Por otra parte, se trató de una responsabilidad ulterior al ejercicio a la libertad de expresión que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, no sólo debe estar prevista en la ley sino observar el principio de estricta legalidad. En efecto, en los párrafos 104 – 108 del informe de fondo, la Comisión determinó la vaguedad de la causal utilizada para sancionar a la víctima, siendo ese uno de los elementos para concluir que la responsabilidad ulterior impuesta en el caso concreto violó el artículo 13 de la Convención.

En palabras de la Comisión:

En el presente caso, la CIDH estima que la normativa sobre la que se basó el despido del señor Lagos del Campo es vaga e imprecisa en sus términos, particularmente porque no delimita el ámbito de aplicación con el fin de proteger los discursos referidos a asuntos de interés público ni aquellas expresiones emitidas por representantes de trabajadores actuando en esa calidad. La Comisión considera que lo anterior, además de incidir en la previsibilidad sobre la conducta prohibida, en la práctica torna ilusoria la defensa de los derechos de los trabajadores. Del mismo modo, al haberse producido esta violación como consecuencia de la aplicación de una ley que no cumple con los requisitos de legalidad el Estado también incumplió el artículo 2 de la Convención Americana, que lo obliga a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en el tratado.

Habiendo llegado a esta conclusión, considero que la decisión de la mayoría de no incluir una violación del artículo 9 de la Convención de manera conjunta con la violación del artículo 13 del mismo instrumento, no resulta consistente con los precedentes citados, tanto de la Comisión como de la Corte.

Concluyo indicando que el único elemento quizás distintivo del presente caso en relación con los conocidos hasta el momento tiene que ver con que la sanción fue impuesta por un tercero no estatal. Sin embargo, esta diferencia no modifica en forma alguna mi opinión en favor de la inclusión del artículo 9 de la Convención por, al menos, dos razones.

La primera es que la causal utilizada para sancionar a la víctima se encuentra consagrada en el Decreto Legislativo sobre Estabilidad Laboral (emitido por el Congreso de la República en 1986), el cual forma parte de la normativa del Estado peruano y, por lo tanto, susceptible de control de convencionalidad por parte de los órganos del sistema interamericano. La segunda es que el artículo 9 de la Convención, al igual que los demás derechos establecidos en dicho instrumento, deben ser no sólo respetados sino garantizados por los Estados, lo que incluye el deber de evitar que actos de terceros lesionen los derechos allí contemplados.