



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 728/2020

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 1 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera ha emitido, por unanimidad, la siguiente sentencia, que resuelve declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo que dio origen al Expediente 04058-2017-PA/TC.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez y Sardón de Taboada formularon fundamentos de voto.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini emitió un fundamento de voto y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes mencionados, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al 1 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini y Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por APM Terminals Callao SA, representado por don Diego Alonso Gadea Rivera contra la resolución de fojas 357, de fecha 16 de junio de 2017, expedida por la Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia de Callao que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 05 de octubre de 2016, APM Terminals Callao SA. interpone demanda de amparo contra el Gobierno Regional del Callao, siendo sus pretensiones las siguientes:

- Se declare la nulidad de todo procedimiento administrativo derivado de la Orden de Inspección N° 38-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, así como todas las consecuencias jurídicas (actos o procedimientos administrativos) que dicha Orden de Inspección pudiera generar sobre la demandante.
- Se declare la nulidad del Acta de Infracción N° 140-2016, de fecha 20 de abril de 2016, emitida por el Gobierno Regional en el procedimiento administrativo derivado de la Orden de Inspección anteriormente citada.
- Se declare la nulidad del procedimiento administrativo derivado de la Orden de Inspección N° 661-2016- GRC-GRDS/DRTPE-DIT-SDIT.
- Se declare la nulidad del procedimiento administrativo derivado de la Orden de Inspección N° 855-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT.
- Se ordene al Gobierno Regional del Callao se abstenga, a futuro, de iniciar, de oficio o a pedido de parte, nuevos procedimientos inspectivos que se avoquen a la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

causa que ya ha sido materia de inspección en el procedimiento administrativo derivado de la Orden de Inspección N° 95-2015-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT.

Señala que ha sido sometida a cuatro procedimientos de inspección sobre la misma materia. Añade que la primera inspección concluyó que APM Terminals Callao SA no incurrió en ninguna infracción, por lo que las inspecciones posteriores sobre la misma materia devienen en nulas. Agrega que se han vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica, a la cosa decidida, al *ne bis in idem*, al debido proceso, al principio de legalidad, a la interdicción de la arbitrariedad y a la negociación colectiva.

Resolución de primera instancia o grado

El Sexto Juzgado Civil de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante Resolución N° 1, de fecha 20 de octubre de 2016, declara improcedente la demanda. Señala que existe una vía igualmente satisfactoria recogida en la Nueva Ley Procesal de Trabajo, Ley N° 29497, puesto que de conformidad con el artículo 2, inciso 4, el proceso contencioso administrativo es el adecuado para dilucidar las pretensiones planteadas.

Resolución de segunda instancia o grado

La Sala Civil Transitoria de la Corte Superior de Justicia del Callao, mediante Resolución N° 6, de fecha 16 de junio de 2017, confirma la apelada por los mismos fundamentos. Asimismo declara infundada la pretensión referida al cese de agresiones en tanto considera que dicho pedido se encuentra condicionado a que la demanda sea admitida y a la conducta de la demandada.

FUNDAMENTOS

Análisis de procedencia de la demanda

1. La parte recurrente sostiene que presuntamente se han sus derechos a la seguridad jurídica, a la cosa decidida, al *ne bis in idem*, al debido proceso, al principio de legalidad, a la interdicción de la arbitrariedad y a la negociación colectiva.
2. En el precedente Elgo Ríos (STC 02383-2013-PA), el Tribunal Constitucional precisa los criterios para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

3. Al respecto, señala que deben analizarse dos niveles para determinar si la materia controvertida puede revisarse o no en sede constitucional:
 - a) La perspectiva objetiva, corrobora la idoneidad del proceso, bajo la verificación de otros dos subniveles: (a.1) La estructura del proceso, correspondiendo verificar si existe un proceso célere y eficaz que pueda proteger el derecho invocado (estructura idónea) y; (a.2) El tipo de tutela que brinda el proceso, si es que dicho proceso puede satisfacer las pretensiones del demandante de la misma manera que el proceso de amparo (tutela idónea).
 - b) La perspectiva subjetiva, centra el análisis en la satisfacción que brinda el proceso, verificando otros dos subniveles: (b.1) La urgencia por la irreparabilidad del derecho afectado, corresponde analizar si la urgencia del caso pone en peligro la reparabilidad del derecho y; (b.2) La urgencia por la magnitud del bien involucrado, si la magnitud del derecho invocado no requiere de una tutela urgente.
4. Atendiendo a ello, las pretensiones de la recurrente pueden cuestionarse en el la vía ordinaria, de conformidad del Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS. Ello además se condice con el artículo 2, inciso 4, de la Ley 29497 (Nueva Ley procesal de trabajo), la cual señala que este tipo de cuestionamientos pueden hacerse en el proceso contencioso administrativo, máxime si allí pueden ofrecer y actuar medios probatorios que confirmen o no la vulneración de los derechos fundamentales alegados.
5. Desde una perspectiva subjetiva, no se ha acreditado fehacientemente la irreparabilidad de los derechos invocados. Asimismo, tampoco se ha verificado la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir. Por todo ello, la demanda debe ser desestimada.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

MIRANDA CANALES

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Emito el presente voto, en tanto que, si bien coincido con declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo, considero necesario precisar mis considerandos respecto a si el recurrente cuenta con una estructura idónea para acoger sus pretensiones:

1. Con fecha 5 de octubre de 2016 el actor solicita la nulidad de las siguientes actuaciones:
 - El procedimiento de inspección derivado de la Orden de Inspección 38-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, así como el Acta de Infracción 140-2016, de fecha 20 de abril de 2016, emitido por el gobierno regional del Callao como consecuencia de dicho procedimiento.
 - El procedimiento de inspección derivado de la Orden de Inspección 661-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, así como los actos administrativos producidos al interior de dicho procedimiento.
 - El procedimiento de inspección derivado de la Orden de Inspección 855-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, así como los actos administrativos producidos al interior de dicho procedimiento.
2. El actor sostiene que se han vulnerado los principios fundamentales a la seguridad jurídica, a la cosa decidida, al debido procedimiento, a la legalidad, a la interdicción de la arbitrariedad y a la negociación colectiva; dado que considera que la administración a dispuesto el inicio de los procedimientos de fiscalización anteriormente señalados, sin advertir que en el año 2015 se llevó a cabo un procedimiento de igual naturaleza y sobre la misma materia, el cual finalizó con la emisión del informe de fecha 25 de agosto de 2015 en donde se determinó que no existía responsabilidad alguna de la recurrente respecto a supuestos tratos discriminatorios a los trabajadores; ante lo cual, corresponde que se evalúe si dicha pretensión ha de ser resuelta por la vía del amparo o si existe una vía igualmente satisfactoria.
3. En ese sentido, en la Sentencia 02383-2013-PA/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de julio de 2015, este Tribunal estableció en el fundamento 15, con carácter de precedente, que una vía ordinaria será “igualmente satisfactoria” como la vía del proceso constitucional de amparo si en un caso concreto se demuestra, de manera copulativa, el cumplimiento de los siguientes elementos: i) que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; ii) que la resolución que se fuera a emitir pueda brindar tutela adecuada; iii) que no existe riesgo de que se produzca irreparabilidad; y iv) que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

4. Desde una **perspectiva objetiva**, tenemos que el **proceso especial**, previsto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, Ley 27584, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS, cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión del recurrente; esto es evaluar si el Acta de Infracción 140-2016 y los procedimientos inspección derivados de las Órdenes de Inspección 38-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, 661-2016 GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT y 855-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT se encuentran debidamente sustentados en derecho o lesionan, de otra forma, sus derechos fundamentales, otorgándole la posibilidad de ofrecer y actuar medios de prueba que den certeza al juzgador de la veracidad de sus afirmaciones.
5. En dicho sentido, conforme lo establecido en el inciso 4 del artículo 3 de la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo, este procedimiento es el adecuado para cuestionar las actuaciones realizadas por la Autoridad Administrativa del Trabajo. Es decir, el proceso contencioso-administrativo se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo, en el cual puede resolverse satisfactoriamente el problema jurídico propuesto por el demandante.
6. Por otro lado, atendiendo a una **perspectiva subjetiva**, en el caso de autos no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite por la vía ordinaria. De igual manera, tampoco se verifica la necesidad de tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir, en la medida en que los procesos contencioso-administrativos cuentan con plazos celeres y adecuados a los derechos que pretende resguardar el recurrente; y, además, deja abierta la posibilidad de hacer uso de las medidas cautelares pertinentes a fin de garantizar la eficacia de la ejecución de la sentencia; toda vez que, lo que se pretende es la nulidad del Acta de Infracción 140-2016 y de los procedimientos de infracción anteriormente aludidos.
7. Por lo expuesto, en el caso concreto existe una vía igualmente satisfactoria, que es el proceso contencioso administrativo especial; por lo cual la demanda de amparo debe ser declarada improcedente.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 04058-2017-PA/TC
CALLAO
APM TERMINALS CALLAO SA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Si bien es cierto coincido con declarar IMPROCEDENTE la demanda, emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones.

Me aparto de lo señalado en los fundamentos 2 y 3 de la sentencia, pues en éstos se aplica el precedente Elgo Ríos, contenido en la sentencia emitida en el Expediente 02383-2013-PA/TC, por lo que me remito al voto singular que suscribí entonces. En el señalé que, en mi opinión, los criterios allí detallados constituyen una regla compleja que genera un amplio margen de discrecionalidad, en perjuicio de la predictibilidad que requiere el Estado de Derecho.

Así, respecto a los procedimientos de inspección originados a partir de las órdenes 38-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT/SDIT y 855-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT/SDIT, se advierte que la actora comunica, mediante escrito 970-ES 2019, de 30 de enero de 2019, que obra en el cuaderno del Tribunal Constitucional, la emisión de las Resoluciones directorales 54 y 145-2017-GRV-GRDS-DRTPEC-DIT, de 25 de agosto y 29 de diciembre de 2017, respectivamente, a través de las cuales se declaran infundadas las apelaciones planteadas por la actora contra las resoluciones subdirectorales que le impusieron multas en los procedimientos originados por las órdenes 38 y 855-2016, antes referidas.

Atendiendo a ello, se advierte que al agotarse la vía previa, conforme lo establecido en el inciso 4 del artículo 2 de la Ley 29497, Ley Procesal del Trabajo, el proceso contencioso administrativo es el adecuado para cuestionar las actuaciones realizadas por la Autoridad Administrativa del Trabajo; máxime si no se ha acreditado un riesgo de irreparabilidad del derecho en caso se transite por la vía ordinaria, ni se verifica la necesidad de tutela urgente. En los procesos contencioso-administrativos existe la posibilidad de hacer uso de las medidas cautelares pertinentes a fin de garantizar la eficacia de la ejecución de la sentencia. Por ello, respecto a estos extremos de la demanda resulta de aplicación la causal de improcedencia fijada en el artículo 5, inciso 2 del Código Procesal Constitucional.

Con relación al procedimiento administrativo derivado de la orden 661-2016-GRC/GRDS/DRTPE-DIT/SDIT, no se advierte que se haya agotado la vía administrativa, ni que acontezca alguno de los supuestos de excepción a dicho agotamiento previstos en el artículo 46 del Código Procesal Constitucional. Siendo así, respecto a este extremo de la demanda resulta de aplicación la causal de improcedencia establecida en el artículo 5, inciso 4 del referido código

S.

SARDÓN DE TABOADA