



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30

EXP. 6111-2005-PA/TC
LIMA
IMPREGILO S.P.A. SUCURSAL DEL PERÚ

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de agosto del 2006, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por Impregilo S.P.A. Sucursal del Perú contra la resolución de la Cuarta Sala Civil Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 666, su fecha 31 de marzo de 2005, que declara infundadas las excepciones de falta de agotamiento de la vía previa y de caducidad, e infundada la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente, con fecha 3 de julio de 2002, interpone acción de amparo contra el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco) y la Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú (FTCCP), solicitando que se declaren inaplicables el Auto Subdirectoral N.º 037-2001-DRTPSL-DPSC-DOSC-SDNC, de fecha 12 de diciembre de 2001, expedida por la Subdirección de Negociaciones Colectivas del Ministerio demandado; el Auto Directoral N.º 088-2001-DRTPSL-DPSC, de fecha 21 de diciembre de 2001, dictado por la Dirección de Solución de Conflictos del mismo Ministerio; la Resolución Directoral N.º 024-2002-DRTPSL-DPSC, expedida por la misma Dirección de Solución de Conflictos; y la Resolución Directoral N.º 008-2002-TR/DRTPSL, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción Social, ambas publicadas el 10 de abril de 2002.

Manifiesta que las resoluciones cuestionadas fueron expedidas en un procedimiento de negociación colectiva tramitado por rama de actividad en el sector de Construcción Civil, correspondiente al pliego de reclamos 2001-2002; que fue resuelto en forma definitiva por el Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo; y que en él no intervino directa ni indirectamente, puesto que no le otorgó representación a Capeco, vulnerándose de este modo sus derechos a la negociación colectiva, a la igualdad ante la ley, al debido proceso, a la libertad de contratación y a la libertad de asociación.

La emplazada Federación contesta la demanda solicitando que se la declare infundada, alegando que las resoluciones impugnadas emanan de un trámite regular en la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

negociación colectiva, y que las dos últimas resoluciones cuestionadas son producto del mandato contenido en la Resolución Suprema N.º 009-2002-TR, de fecha 8 de marzo del 2002, que dispuso que en caso de que las partes no dieran solución definitiva a la negociación colectiva del sector Construcción Civil del pliego de reclamos 2001-2002, la autoridad administrativa resolvería de manera definitiva.

Asimismo, refiere que la negociación colectiva se ha llevado a cabo por rama de actividad, por estar esta acorde a Ley, la Constitución y los Convenios Internacionales de la OIT, siendo esta la única forma de hacer viable su derecho constitucional a la negociación colectiva debido a las singularidades de su labor y al alto índice de rotación de los trabajadores del sector, lo cual imposibilita la negociación por obra o empresa. Añade que Capeco ha venido interviniendo en las convenciones colectivas desde la instalación de las negociaciones por rama de actividad, en representación de las empresas constructoras.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo propone la excepción de falta de agotamiento de la vía previa, alegando que el recurrente debió impugnar las resoluciones cuestionadas ante una tercera instancia de nivel nacional, conforme a la ley de Procedimiento Administrativo General; y la excepción de caducidad respecto de las dos primeras resoluciones cuestionadas, aduciendo que estas fueron dictadas el 12 y el 21 de diciembre, y que la demanda recién fue interpuesta en junio de 2002.

De otro lado, contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada, alegando que tanto la Federación como Capeco disfrutaban de la calidad de instituciones representativas reconocidas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Añade que, en el caso de Capeco, esta entidad fue convocada para la negociación conforme al artículo 46.º del Decreto Supremo N.º 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, puesto que se trata de la entidad que congrega a los empresarios constructores, entre ellos a la demandante, y que desde hace décadas los representa.

Capeco no contesta la demanda.

El Sexagésimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima, con fecha 10 de diciembre de 2003, declara fundada la excepción de falta de agotamiento de la vía previa, en consecuencia, nulo todo lo actuado y concluido el proceso, estimando que, conforme a las normas que regulan el Procedimiento Administrativo General, la recurrente debió interponer el recurso de revisión correspondiente puesto que las autoridades administrativas que expidieron las resoluciones cuestionadas no eran de competencia nacional.

La recurrida, revocando la apelada, declara infundadas las excepciones de falta de agotamiento de la vía previa y de caducidad, e infundada la demanda, estimando que

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

80

constituye un hecho público que las negociaciones colectivas en el ámbito de la construcción civil han sido siempre tratadas por rama de actividad y que es muy difícil para los trabajadores de construcción civil efectuar una negociación colectiva por empresa debido a la eventualidad de la contratación.

FUNDAMENTOS

1. Mediante el Auto Subdirectoral N.º 037-2001-DRTPSL-DPSC-DOSC-SDNC, del 12 de diciembre de 2001, confirmado por el Auto Directoral N.º 088-2001-DRTPSL-DPSC, de 21 de diciembre de 2001, se dispuso que la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú y Capeco negociaran por rama de actividad. Al no ponerse de acuerdo las partes, durante el proceso de negociación directa, mediante la Resolución Directoral N.º 024-2002-DRTPSL-DPSC, confirmada por la Resolución Directoral N.º 008-2002-TR/DRTPSL, ambas publicadas el 10 de abril de 2002, en el diario oficial "El Peruano", la Autoridad Administrativa de Trabajo solucionó el pliego de reclamos presentado por la Federación y fijó los incrementos salariales para el período 2001-2002.
2. Con relación a las dos primeras resoluciones cuestionadas en la presente acción de amparo, mediante las cuales se dispuso el inicio de la negociación colectiva por rama de actividad en el sector de Construcción Civil, cabe precisar que en el caso Cámara Peruana de la Construcción Capeco (Exp. N.º 0261-2003-AA/TC, del 26 de marzo de 2003), el Tribunal Constitucional estableció que la negociación colectiva por rama de actividad en el sector Construcción Civil era constitucionalmente válida y no vulneraba los derechos constitucionales alegados por Capeco.
3. En efecto, el artículo 28.º de la Constitución dispone que el Estado reconoce el derecho a la negociación colectiva, cautela su ejercicio democrático, fomenta la negociación colectiva y que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. Conforme a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, las normas relativas a los derechos y libertades que aquella reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales sobre la misma materia ratificados por el Perú.
4. Al respecto el Convenio N.º 98 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, aprobado por Resolución Legislativa N.º 14712, del 15 de noviembre de 1963, establece, en su artículo 4.º, que se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de los procedimientos de

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

20

80

negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

5. Por tanto, el derecho constitucional a la negociación colectiva se expresa principalmente en el deber del Estado de fomentar y estimular la negociación colectiva entre los empleadores y trabajadores, conforme a las condiciones nacionales, de modo que la convención colectiva que se deriva de la negociación colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.
6. Este Colegiado, por las consideraciones expuestas, ha precisado que "(...) el artículo 28.º de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que, si bien esta labor de fomento y promoción de la negociación colectiva, implica, entre otras acciones, que el Estado promueva las condiciones necesarias para que las partes negocien libremente, ante situaciones de diferenciación admisible, el Estado debe realizar determinadas acciones positivas para asegurar las posibilidades de desarrollo y efectividad de la negociación colectiva, pudiendo otorgar determinado "plus de tutela" cuando esta sea la única vía para hacer posible la negociación colectiva". (Exp. N.º 0261-2003-AA/TC, Fundamento 3).
7. Del mismo modo, dejó establecido que "(...) el trabajador de construcción civil presta servicios para una multiplicidad de empleadores, tornando difusa la posibilidad de que pueda contar con una organización sindical a nivel de empresa, y resultando prácticamente inviable el que pueda negociar varias veces al año. Por ello, dada la situación peculiar del sector de construcción civil y con el fin de que la negociación colectiva no se torne inoperante, es razonable y justificado que el Estado intervenga, estableciendo medidas que favorezcan una efectiva negociación. En ese sentido, deberán expulsarse de nuestro ordenamiento jurídico aquellas normas que resulten incompatibles con un eficaz fomento de la negociación colectiva en el sector de construcción civil, y, de ser el caso, expedirse normas que sin desconocer que el nivel de negociación debe fijarse por acuerdo mutuo, establezcan como nivel de negociación el de rama de actividad cuando no pueda arribarse a dicho acuerdo". (Exp. N.º 0261-2003-AA/TC, Fundamento 3.3).
8. Por tanto, conforme al artículo 28.º de la Constitución, al artículo 4.º del Convenio N.º 98 de la OIT y a nuestra jurisprudencia, las decisiones de la autoridad administrativa, expresadas en la Resolución Directoral N.º 024-2002-DRTPSL-DPSC, confirmada por la Resolución Directoral N.º 008-2002-TR/DRTPSL, mediante las cuales se solucionó definitivamente el pliego de reclamos de la Federación y se fijaron los incrementos salariales para el período 2001-2002, al no existir acuerdo de las partes, son plenamente compatibles con nuestro ordenamiento jurídico constitucional, que regula la negociación colectiva por rama de actividad en el sector de Construcción Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. En el presente caso, el argumento principal de la recurrente para sostener que se han violado sus derechos constitucionales con la expedición de las resoluciones cuestionadas, es que no intervino directa ni indirectamente en el procedimiento de negociación colectiva, puesto que no otorgó representación alguna a Capeco, en forma expresa, a través de un poder especial.
10. A fin de analizar si la alegación de la recurrente es válida desde la perspectiva del derecho a la negociación colectiva, conforme ha sido desarrollado en los fundamentos precedentes, se debe considerar que el artículo 46.º del Decreto Supremo N.º 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectiva de Trabajo, establece que para que el producto de una negociación colectiva por rama de actividad tenga efectos generales para todos los trabajadores del ámbito, se requiere que la organización sindical u organizaciones sindicales representen a la mayoría de las empresas y trabajadores de la actividad o gremio respectivo, en el ámbito local, regional o nacional, y que sean convocadas, directa o indirectamente, todas las empresas respectivas. Del mismo modo, debe tenerse presente que el inciso b) del artículo 48.º del Decreto Supremo N.º 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, establece que la representación de los empleadores en las convenciones por rama de actividad estará a cargo de la organización representativa de los empleadores en la respectiva actividad económica.
11. Al respecto, de la sentencia recaída en el Exp. N.º 0261-2003-AA/TC, y en las instrumentales que obran de fojas 174 a 189 de autos, ha quedado establecido que durante los años 1986, 1987, 1988, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 y 1995 Capeco negoció con la Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú por rama de actividad, e incluso los años 1993 y 1994 el Convenio Colectivo se suscribió mediante el trato directo. Asimismo, de las resoluciones cuestionadas (f. 8 y 9), se advierte que durante todo el procedimiento de negociación colectiva por rama de actividad del sector de Construcción Civil, correspondiente al pliego de reclamos 2001-2002, la representación de los empleadores la ostentó Capeco, entidad que planteó los recursos impugnativos correspondientes; incluso antes de la solución de la negociación colectiva por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo, interpuso una acción popular contra el inicio de dicha negociación. Por su parte, la representación de los trabajadores de construcción civil estuvo a cargo de la Federación.
12. En consecuencia, en autos ha quedado acreditado que Capeco es la entidad que, en representación de los empleadores del sector Construcción, lleva adelante la negociación colectiva por rama de actividad con la Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú, la cual ostenta la representación de los trabajadores de construcción civil. Por ende, la negociación colectiva por rama de actividad en el sector

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de Construcción Civil celebrada por Capeco y la Federación cumple las exigencias de los artículos 28.º de la Constitución; 4.º del Convenio N.º 98 de la OIT; y 46.º y 48.º, inciso b), del Decreto Supremo N.º 010-2003-TR.

14. Por tanto, y dado que la negociación colectiva por rama de actividad deriva directamente de las normas citadas en el párrafo anterior, la cual es vinculante para la recurrente y sus trabajadores del ramo de la Construcción Civil, no se hace indispensable el otorgamiento de una representación formal y expresa por parte de la demandante a Capeco.
15. Finalmente, se constata que los demandados han actuado dentro del marco constitucional y legal vigente relativo a la negociación colectiva por rama de actividad en el sector de Construcción Civil, no evidenciándose de autos vulneración de derecho constitucional alguno.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la acción de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
LANDA ARROYO**

Lo que certifico:

.....
Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)