



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 1497-2001-AA/TC
LA LIBERTAD
EXPRESO CRUZ DEL SUR S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 9 días del mes de setiembre de 2002, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Revoredo Marsano, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por Expreso Cruz del Sur S.A. contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de la Libertad, de fojas 160, su fecha 24 de octubre de 2001, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 26 de setiembre de 2000, Expreso Cruz del Sur S.A., representada por don Gilmer Calderón Paredes, interpone acción de amparo contra la Municipalidad Provincial de Trujillo y su Alcalde, José Humberto Murgia Zannier, solicitando que los demandados se abstengan; a) de impedir el acceso de sus unidades vehiculares a su Terminal Terrestre ubicado en el Jr. Amazonas N.ºs 433 y 437, Trujillo, Y b) obligar a que su representada desocupe el terminal que viene ocupando; por constituir tales hechos amenazas contra sus derechos constitucionales. Especifica la recurrente que se está desconociendo la previsión establecida en el segundo párrafo del artículo 74.º del Decreto Legislativo N.º 776, modificado por la Ley N.º 27180, cuyo texto establece que el cambio de zonificación no es oponible al titular de la licencia dentro de los 5 años de producido dicho cambio. En su caso particular, y al contar con Certificado de Zonificación de fecha 23 de julio de 1996 y Certificado de Compatibilidad de Uso y Habitabilidad N.º 0603, solicitó, con fecha 3 de febrero de 1997, la expedición de la correspondiente Autorización Municipal de Apertura de Establecimiento. Desde tal fecha y al haber transcurrido más de 60 días calendario, operó el silencio administrativo positivo, conforme a lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria del Texto Único de la Ley de Normas Generales y Procedimientos Administrativos y los artículos 25.º y 26.º del Reglamento de la Ley de Simplificación Administrativa (D.S. N.º 070-89-PCM), por lo que ha considerado aprobada su solicitud. No obstante, la Ordenanza N.º 003-2000-MPT del 30 de marzo de 2000 pretende desconocer sus derechos, estableciendo barreras burocráticas e ilegales, tales como exigir un área mínima de 10 000 metros cuadrados para la instalación y funcionamiento de un terminal terrestre de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transporte interprovincial de pasajeros, cuando el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Vivienda y Construcción, que es la autoridad competente en materia de transportes, exige en la actualidad un área mínima de 400 metros cuadrados en cuanto a la zona de embarque y desembarque. Alega que las municipalidades no están facultadas para obligar a las empresas de transporte a operar en un determinado terminal, y sólo pueden señalar las rutas de acceso y salida de los terminales o fijar la zonificación, lo que en todo caso no puede hacerse, como se ha señalado, antes de los 5 años de producido el cambio. Agrega finalmente que contra el acto administrativo contenido en el Oficio N.º 164-2000-MPT/DGDU y modificaciones posteriores (otorgamiento de plazo para adecuación a la Ordenanza N.º 003-2000-MPT) interpuso recurso de reclamación, que fue declarado infundado mediante Resolución Directoral General N.º 205-2000-MPT-DGDU, y frente a ésta interpuso recurso de apelación tras el cual ha transcurrido el plazo de ley, por lo que ha considerado agotada la vía administrativa.

El Alcalde emplazado, contesta la demanda y propone la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa. Por otra parte la niega y la contradice fundamentalmente por considerar que si bien el Decreto Supremo N.º 070-89-PCM establece a favor del administrado el silencio administrativo positivo frente a autorizaciones, permisos, concesiones o licencias, la doctrina previene que ésta no debe afectar el interés público ni ser contraria al principio de legalidad, por lo que la situación descrita no significa que no se pueda modificar o dejar sin efecto la referida presunción mediante actos posteriores, tales como la Ordenanza N.º 003-2000-MPT.

El Primer Juzgado Especializado en lo Civil de Trujillo, a fojas 113, con fecha 27 de junio de 2001, declaró fundada la excepción propuesta e improcedente la demanda, por considerar que al haberse acogido la recurrente al silencio administrativo negativo para considerar denegado su recurso impugnatorio de apelación, ha debido agotar la vía administrativa con el correspondiente recurso de revisión que es imperativo, pues tanto la Dirección General de Desarrollo Urbano como la Alcaldía no constituyen órganos de competencia ni ámbito nacional, existiendo como instancia superior el Concejo Municipal.

La recurrida confirmó la apelada por considerar que si bien el artículo 100.º del Decreto Supremo N.º 02-94-JUS ha previsto que la vía administrativa se agota con la resolución de segunda instancia, se hace la salvedad de que para aquellos casos en que la resolución de primera y segunda instancia no haya sido expedida por autoridades de competencia nacional, se habilita el recurso de revisión.

FUNDAMENTOS

1. Conforme aparece del petitorio de la demanda, el objeto del presente proceso constitucional se dirige a que la Municipalidad Provincial de Trujillo y sus autoridades se abstengan: a) de impedir el acceso de las unidades vehiculares de Cruz del Sur S.A. a su Terminal Terrestre ubicado en Jr. Amazonas N.ºs 433 y 437,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Trujillo y **b)** obligar a que la misma demandante desocupe el terminal que viene ocupando; por constituir tales hechos amenazas contra sus derechos constitucionales.

2. De manera previa a la dilucidación del fondo de la presente controversia, se hace necesario precisar que, en el caso de autos, resulta totalmente impertinente invocar una supuesta falta de agotamiento de la vía administrativa sobre la base de exigir la interposición, por parte de la recurrente, de un recurso de revisión. Este último medio impugnatorio, como se deduce de una interpretación coherente y razonada del artículo 100.º del Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Supremo N.º 002-94-JUS (vigente al momento de plantearse los hechos), sólo cabe ser resuelto por autoridades de competencia nacional, y no como pretende sostenerse en sede judicial, por cualquier autoridad siempre que sea superior. Al no existir autoridad de competencia nacional, la vía previa quedó debidamente agotada con el acogimiento que la demandante hizo del silencio administrativo negativo.
3. Merituados los argumentos de las partes así como las instrumentales obrantes en el expediente, este Colegiado considera legítima la demanda interpuesta, habida cuenta de que: **a)** La empresa demandante ha acreditado que tras contar con su Certificado de Zonificación, del 23 de julio de 1996, (fojas 6) y su Certificado de Compatibilidad de Uso y Habitabilidad N.º 0603, del 30 de enero de 1997, (fojas 7), solicitó, con fecha 3 de febrero de 1997, la expedición de la correspondiente Autorización Municipal de Apertura de Establecimiento, requerimiento que al no ser contestado en el término de 60 días calendario, dio lugar a que operara el silencio administrativo positivo establecido en la Tercera Disposición Complementaria del Texto Único Ordenado de la Ley de Normas Generales y Procedimientos Administrativos aprobado por Decreto Supremo N.º 02-94-JUS y los artículos 25.º y 26.º del Reglamento de la Ley de Simplificación Administrativa, Decreto Supremo N.º 070-89-PCM. Como consecuencia de ello puede decirse que, en efecto, se encontraba bajo la presunción de operar bajo condiciones de regularidad; **b)** aunque, naturalmente, la demandada puede cambiar la zonificación en la que se encuentra el terminal que utiliza la demandante, sólo puede oponer dicho cambio una vez cumplidos los 5 primeros años de realizada dicha modificación, según se desprende del artículo 74.º del Decreto Legislativo N.º 776, modificado por la Ley N.º 27180; **c)** en el caso de autos no sólo aparece que las restricciones sobre la recurrente derivan exclusivamente de un cambio de zonificación, sino que incluso se pretende, mediante la aplicación de la Ordenanza N.º 003-2000-MPT, de fecha 30 de marzo de 2000, aplicarle en forma retroactiva diversos requisitos, los mismos que, como se reitera, sólo podrían ser viables a futuro pero no en forma anticipada, como lo pretende la demandada.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL****FALLA**

REVOCANDO la recurrida que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda; y, reformándola, la declara **FUNDADA**; en consecuencia, inaplicable a Expreso Cruz del Sur S.A. los efectos de la Ordenanza Municipal N.º 003-2000-MPT. Ordena a la Municipalidad Provincial de Trujillo abstenerse de impedir el acceso de las unidades vehiculares de Expreso Cruz del Sur S.A. a su Terminal Terrestre, ubicado en Jr. Amazonas N.ºs 433 y 437, Trujillo, el que, por consiguiente, puede seguir siendo ocupado por la misma demandante. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

REY TERRY
REVOREDO MARSANO
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. César Cubas Longa
SECRETARIO RELATOR