



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP.N.º1374-2004-AA/TC
APURÍMAC
EXPRESO WARI S.A.C.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de marzo de 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por Expreso Wari S.A.C. contra la sentencia emitida por la Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Apurímac, de fojas 314, su fecha 30 de noviembre de 2004, que declaró infundada la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de febrero del 2004, la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Abancay, con objeto de que se declaren inaplicables la Ordenanza Municipal N.º 12-A-MPA, su fecha 14 de noviembre de 2003, y el Decreto de Alcaldía N.º 02-2004-MPA, de fecha 2 de febrero de 2004; y, en consecuencia, se disponga la vigencia de la autorización del terminal terrestre ubicado en la Av. Arenales N.º 200 de la ciudad de Abancay.

Manifiesta el demandante que la referida ordenanza no tiene efecto legal alguno por no haber sido publicada; asimismo, sostiene que dicha norma prohíbe el acceso de vehículos pesados, de carga y de pasajeros, al centro de la ciudad, disponiendo, además, que todas las empresas de transporte de pasajeros y de carga reubiquen sus paraderos. Refiere el actor que, al amparo de dicha ordenanza, la emplazada viene prohibiendo el funcionamiento de su terminal terrestre, el mismo que cuenta con autorización de funcionamiento desde el 2 de diciembre de 1999, otorgada mediante la Resolución Directoral N.º 167-99-DRTCVC-CTAR-AP, y que tal prohibición contraviene el artículo 81.º del Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado por el Decreto Supremo N.º 040-2001-MTC, vigente al momento de los hechos, que dispone que ninguna autoridad podrá impedir el acceso o salida de los vehículos del servicio, a terminales o estaciones de ruta autorizadas. Igualmente, señala que el decreto de alcaldía observado pretende ilegalmente convertirse en un reglamento de la Ordenanza Municipal N.º 12-A-MPA, introduciendo disposiciones complementarias y no reglamentarias, contraviniendo el artículo 42.º de la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, además de establecer ilegalmente una tasa de estacionamiento de vehículos, vulnerando lo dispuesto por el artículo 40.º de la citada ley, que establece que las tasas se crean mediante ordenanza.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La emplazada deduce la excepción de representación defectuosa o insuficiente del demandante, y contesta la demanda argumentando que la ordenanza cuestionada no regula la existencia o no del terminal de la recurrente, y que ha sido emitida en aplicación de los artículos 40.^º y 81.^º de la Ley N.^º 27972, y publicada en el diario judicial el “Chaski”.

El Juzgado Mixto de Abancay, con fecha 12 de abril de 2004, declaró infundada la demanda, por considerar que la ordenanza y el decreto de alcaldía materia de controversia tienen su origen en lo dispuesto por el artículos 191.^º, 192.^º (sic) de la Constitución Política del Estado, y los artículos 40.^º y 42.^º de la Ley N.^º 27972, y que no han infringido derecho constitucional alguno en razón a que se han limitado a aplicar normas de cumplimiento obligatorio.

La recurrente confirmó la apelada, argumentando que la ordenanza materia de la acción de garantía ha sido emitida de conformidad con el artículo 40.^º de la Ley N.^º 27972, y que a la municipalidad demandada le corresponde declarar la rigidez o vías saturadas, en aplicación del inciso b), apartado b.1 del artículo 16.^º del Decreto Supremo N.^º 009-2004-MTC, que aprueba el Reglamento Nacional de Administración de Transportes; y que, además, la recurrente no ha cumplido con acreditar que su terminal terrestre se haya adecuado a las condiciones exigidas en el artículo 151.^º de la referida norma, lo que conllevó a que la demandada no haya previsto con regular el acceso de ingreso y salida al citado terminal.

FUNDAMENTOS

- 1) La aplicación del inciso 1) del artículo 5.^º del Código Procesal Constitucional supondría imponer requisitos de procedibilidad a la demanda que afectarán el derecho a la tutela jurisdiccional del accionante, razón por la cual en el presente caso será de aplicación la Ley N.^º 23506 y sus leyes complementarias (*mutatis mutandis*, Exp. N.^º 3771-2004-HC/TC, fundamentos 2 a 5).
2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia y habida cuenta del sentido adoptado por la resolución emitida por la Sala *ad quem*, este Colegiado considera pertinente precisar que para determinar si las normas cuestionadas vulneran los derechos fundamentales del actor, no cabe argumentar que éste no ha cumplido con las disposiciones del Decreto Supremo N.^º 009-2004-MTC, que aprobó el actual Reglamento Nacional de Administración de Transportes, debido a que se vulneraría el principio de irretroactividad de las leyes, contemplado por el artículo 103.^º de la Constitución Política y el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, pues dicho dispositivo legal no estaba vigente en la fecha en que se expedieron las referidas normas.
3. En cuanto al fondo de la controversia, se debe tener presente que dentro de las competencias que la Constitución otorga a los gobiernos locales destacan, por un lado, las de organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad (inciso 5 del artículo 195.^º); y, por otro, las de desarrollar y regular



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actividades y/o servicios en materia de transporte colectivo, circulación y tránsito, conforme a ley (inciso 8 del artículo 195° de la Constitución).

4. Al respecto, este Tribunal en reiterada jurisprudencia (STC. N.º 0007-2002-AI/TC, 0007-2001-AA/TC, 0015-2003-AI/TC), ha expresado que a través de la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales que puedan desenvolverse con plena libertad en los asuntos administrativos, económicos y políticos que les conciernen; esto es, que ejerzan las potestades necesarias para garantizar su autogobierno, siempre que lo hagan respetando el ordenamiento jurídico.
5. Precisamente, la Ley N.º 27181, General de Transporte y Tránsito Terrestre –norma que establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre que rige en todo el territorio de la República (artículo 1.º)–, establece, en su artículo 11.º, que la competencia normativa, en materia de transporte y tránsito terrestres, le corresponde, de manera exclusiva, al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y los gobiernos locales se limitan a emitir las normas complementarias para la aplicación de los reglamentos nacionales dentro de su respectivo ámbito territorial, sin transgredir ni desnaturalizar la mencionada Ley ni los reglamentos nacionales.
6. Asimismo, el artículo 81.º, numeral 1.2, de la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, señala que es función específica exclusiva de la municipalidad el “Normar y regular el servicio público de transporte terrestre urbano e interurbano de su jurisdicción, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales sobre la materia.” (subrayado agregado).
7. Por otro lado, el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado por Decreto Supremo N.º 040-2001-MTC, del 28 de julio de 2001, vigente al momento en que se expedieron la ordenanza y el decreto de alcaldía cuestionados, establecía en forma clara, en su artículo 81.º, que “Ninguna autoridad podrá impedir el acceso o salida de los vehículos del servicio, a terminales o estaciones de ruta autorizadas. Las Municipalidades Provinciales señalarán las vías de ingreso y salida que obligatoriamente deberán utilizar los vehículos del servicio, para acceder a los terminales o estaciones de ruta autorizados.”.
8. La Ordenanza Municipal N.º 12-A-MPA, de fecha 14 de noviembre de 2003, tiene como objeto el establecer una ruta para el uso de tránsito pesado y, para tal efecto, prohíbe el acceso de vehículos pesados, tanto de carga como de pasajeros, al centro de la ciudad, otorgando un plazo de 45 días, computados a partir de su publicación, para que todas las empresas de transporte de pasajeros y de carga reubiquen sus paraderos. Sin embargo, con dichas disposiciones la emplazada está impidiendo el acceso y salida de vehículos al terminal terrestre del recurrente, ubicado en la Av. Arenales N.º 200 de la ciudad de Abancay –cuyo establecimiento fue autorizado mediante la Resolución Directoral N.º 167-99-DRTCVC-CTAR-AP, de fecha 30 de diciembre de 1999, expedida por la entonces Dirección Regional de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción de Apurímac (fojas 22 de autos)–,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraviniendo lo dispuesto por el citado artículo 81.^º del Reglamento Nacional de Administración de Transportes, vulnerando, de este modo, el derecho constitucional del demandante a la libertad de trabajo.

9. También resulta inaplicable al recurrente el Decreto de Alcaldía N.^º 02-2004-A-MPA, de fecha 2 de febrero de 2004, por cuanto aprueba el reglamento la Ordenanza N.^º 12-A-MPA. Además, este Colegiado advierte que dicho decreto, en su artículo 7.^º, establece una tasa de estacionamiento de vehículo en horario especial, contraviniendo el artículo 40.^º de la mencionada Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que las tasas se crean, modifican, suprimen o exoneran mediante ordenanzas.
10. Con relación a la vigencia de la autorización para el establecimiento del terminal terrestre del recurrente, este Colegiado no es competente para disponer la vigencia solicitada, la misma que, en todo caso, deberá determinada por la autoridad competente del servicio de transporte y tramitada de conformidad con las disposiciones del Reglamento Nacional de Administración de Transportes vigente, aprobado por el Decreto Supremo N^º 009-2004-MTC.
11. Finalmente, sin perjuicio de lo expuesto, conviene precisar que la competencia de los gobiernos locales, vinculada a la regulación de servicios en materia de tránsito, vialidad y transporte público, debe ser ejercida en estrecha coordinación con las autoridades competentes del servicio de transporte, respetando las competencias de cada una de ellas, de conformidad con las disposiciones de la Ley N.^º 27181, General de Transporte y Tránsito Terrestre, del Reglamento Nacional de Administración de Transportes vigente, y demás normas sobre la materia, en observancia de lo dispuesto por el artículo 75.^º, *in fine*, de la Ley N.^º 27972, que establece que “las municipalidades están obligadas a informar y realizar coordinaciones con las entidades con las que comparten competencias y funciones, antes de ejercerlas.”

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, en los extremos referidos a la inaplicación al recurrente de la Ordenanza Municipal N.^º 12-A-MPA, de fecha 14 de noviembre de 2003, y del Decreto de Alcaldía N.^º 02-2004-A-MPA, de fecha 2 de febrero de 2004; en consecuencia, la Municipalidad Provincial de Abancay, deberá permitir el libre acceso y salida de vehículos al terminal terrestre del recurrente, ubicado en la Av. Arenales N.^º 200 de la ciudad de Abancay, en la medida que éste cuente con la autorización correspondiente, de conformidad con lo señalado en el Fundamento N.^º 10, *supra*.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo en que solicita disponer la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP.N.º1374-2004-AA/TC
APURÍMAC
EXPRESO WARI S.A.C.

vigencia de la autorización para el establecimiento del terminal terrestre del recurrente.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA**

A blue ink signature consisting of a large, stylized 'W' shape.

Two blue ink signatures. The top one is a stylized 'B' and the bottom one is a stylized 'G'.

Lo que certifico:

Daniel Figallo Rivadeneira
SECRETARIO RELATOR (e)