



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 8640-2006-PA/TC
JUNÍN
CRISTINA SARA IBARRA VILCAHUAMÁN

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 16 días del mes de noviembre 2007, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Cristina Sara Ibarra Vilcahuamán contra la sentencia de la Primera Sala Mixta Descentralizada de la Corte Superior de Justicia de Junín, de fojas 193, su fecha 10 de julio de 2006, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 31 de enero de 2006 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Satipo y el Gerente de Administración Tributaria a fin de que se declare sin efecto la Resolución Gerencial N.º 028-2006-GAT/MPS, de fecha 26 de enero de 2006, que dispuso la clausura definitiva del establecimiento comercial Recreo, Peña, Vídeo Pub "Wanca Wasi"; en consecuencia, solicita que se le permita continuar con el desarrollo normal de sus actividades comerciales por considerar que se han vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, a la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, el debido proceso y defensa.

Manifiesta que la emplazada ordenó la clausura de su establecimiento comercial en virtud del Acta de Constatación de fecha 20 de enero de 2006, por haber permitido el ingreso de menores de edad, no contar con las condiciones mínimas de seguridad establecidas por INDECI, ni con un plan de contingencia actualizado, con la firma del Inspector Técnico de Defensa Civil, y porque el local se encuentra ubicado en zona rígida. Asimismo, señala que cuenta con licencia de funcionamiento, que la resolución cuestionada fue ejecutada sin otorgársele su derecho a defensa y que la sanción impuesta se aplicó sin observar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

La emplazada contesta la demanda manifestando que se ordenó la clausura definitiva del local comercial de la demandante por haberse encontrado en su interior a un menor de edad. Agrega que con fecha 16 de febrero de 2006, la demandante interpuso recurso impugnativo de apelación contra la resolución materia de impugnación, de lo que se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concluye que, la recurrente viene haciendo uso de su derecho de defensa; asimismo, señala que la pretensión de la demandante debe ser ventilada en otra vía igualmente satisfactoria, por carecer ésta de etapa probatoria.

El Segundo Juzgado Mixto de Satipo, con fecha 3 de marzo de 2006, declara improcedente la demanda por considerar que la recurrente interpuso medio impugnatorio contra la resolución cuestionada y que aún no ha sido resuelta en sede administrativa, por lo que se ha acreditado que la vía previa no ha sido agotada.

La recurrida, revocando la apelada, declara infundada la demanda por estimar que la Resolución Gerencial N.º 028-2006-GAT/MPS fue emitida con arreglo a las normas que regulan la capacidad sancionadora del ente municipal reconocida por la Constitución Política del Perú.

FUNDAMENTOS

1. La demanda tiene por objeto que se declare sin efecto la Resolución Gerencial N.º 028-2006-GAT/MPS, de fecha 26 de febrero de 2006, que dispuso la clausura del establecimiento comercial Recreo, Peña, Vídeo Pub “Wanka Wasi”, ubicado en Jr. Augusto B. Leguía N.º 898, de propiedad de la recurrente, alegándose que se han vulnerado sus derechos constitucionales al trabajo, la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria, debido proceso y defensa.
2. Las municipalidades están facultadas legalmente para controlar el funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales y de actividades profesionales; están comprendidas dentro de estas facultades todas aquellas que garanticen el cumplimiento de las normas legales existentes, pudiendo en caso de contravención de éstas, sancionar y ordenar las acciones pertinentes según las atribuciones legales otorgadas por la Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972.
3. Por otro lado el artículo 70º de la Carta Fundamental prescribe que el derecho de propiedad es inviolable y que debe ejercerse en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley, entre otras disposiciones. De ello se sigue que no es este un derecho fundamental de naturaleza absoluta, pues puede ser objeto de limitaciones, siempre que no se desvirtúe su contenido esencial o se lo desnaturalice. Así el artículo 88º de la Ley N.º 27972 establece claramente que una de las atribuciones de las Municipalidades es la de velar las limitaciones y modalidades de la propiedad privada en armonía con el interés social, en sus respectivas jurisdicciones y dentro del ámbito de su competencia.
4. En ese sentido la Ley Orgánica de Municipalidades –Ley N.º 27972- desarrolla las facultades que derivan de los artículos constitucionales que regulan las atribuciones de las municipalidades y los límites que tienen los propietarios en el uso o disfrute de sus bienes inmuebles.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Respecto a la libertad de trabajo, este Colegiado ha precisado en la STC 3330-2004-AA/TC, que será considerada como derecho accesorio de la libertad de empresa y que el desenvolvimiento la libertad de empresa estará condicionado a que el establecimiento tenga una previa permisión municipal. Siendo ello así en los fundamentos 28 y 31 de la precitada sentencia, se ha precisado que: a) la libertad de trabajo se vulnera si no se permite ejercer el derecho a la libertad de empresa, y que por ello para poder determinar la afectación de la libertad de trabajo, previamente debe constatarse la vulneración del derecho a la libertad de empresa; b) la demanda será declarada necesariamente improcedente si un derecho fundamental no le asiste al recurrente, en virtud de que, según el artículo 38° del Código Procesal Constitucional, “(...) no procede el amparo en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos del mismo (...)”; c) no puede asumirse la afectación de un derecho fundamental, como el de la libertad de empresa, en virtud de que este derecho no puede ser reconocido si el demandante no cuenta con la licencia de autorización correspondiente de parte de la autoridad municipal; y, d) por tanto si existen dudas acerca de la actuación de la autoridad municipal al momento del otorgamiento o denegatoria de las licencias de funcionamiento [o de la clausura de locales], el afectado debe recurrir a la vía contencioso-administrativa, salvo que sustente con claridad la transgresión de un derecho fundamental.
6. Asimismo este Tribunal ha establecido en la sentencia antes referida, en su fundamento 36, el deber municipal de proteger a los niños y adolescentes; “(...) la importancia de dicha obligación por parte del Estado y de la sociedad en general se manifiesta de modo más patente frente a los peligros y riesgos a los cuales están expuestos diariamente. Por ello el ejercicio de los derechos que la Constitución reconoce a las personas no puede poner en riesgo, en modo alguno, la vida e integridad de los niños y adolescentes; más aún si ese peligro proviene de una actividad que se realiza con fines de lucro. (...). Por tanto es necesario reforzar que cualquier tipo de actividad económica relacionada con la libertad de empresa no puede contravenir el interés superior al niño y adolescente, a la cual están obligadas las municipalidades, según lo dispuesto por el artículo IX del Título Preliminar del Código de los Niños y Adolescentes (...).” En el fundamento 37 señala, que “(...) de ahí que este Colegiado considere que no puede alegarse, legal ni legítimamente, el ejercicio del derecho a la libertad de empresa, cuando de dicho ejercicio se derive la exposición de niños y adolescentes a riesgos innecesarios e injustificados que pudieren afectar su salud, integridad, libre desarrollo y su bienestar en general (...)”.
7. Conforme se aprecia de la cuestionada resolución, el sustento de la clausura del local comercial de la recurrente se encuentra en el Acta de Constatación de fecha 20 de enero de 2006, que obra a fojas 32 de autos, levantada en presencia del Ministerio Público, la Policía Nacional y Policía Municipal, de la cual se advierte que siendo las 8:45 de la noche se encontró a un menor de edad en el establecimiento de la recurrente, que el local no cuenta con las condiciones mínimas de seguridad establecidas por INDECI,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el plan de contingencia no se encuentra actualizado ni cuenta con la firma del Inspector Técnico de Defensa Civil y que finalmente el local se encuentra ubicado en zona rígida, según la Ordenanza N.º 036-2005-A/MPS, de fecha 8 de noviembre de 2005.

8. A fojas 69 de autos obra la Ordenanza Municipal N.º 036-2005-A/MPS, de fecha 5 de noviembre de 2005, que dispone en su artículo 1.1 que no podrán darse licencia de funcionamiento de acuerdo al Plan de Desarrollo Urbano en zonas rígidas, entre ellas la que comprende el Jr. Augusto B. Leguía desde la 1ra. hasta la 8va. cuadra. Asimismo en su artículo tercero dispone otorgar un plazo hasta el 31 de diciembre del año 2005 para la reubicación de locales de bares, cantinas, snack bar, discotecas, night club, prostíbulos y otros establecimientos que por su funcionabilidad y complementariedad expenden bebidas alcohólicas en las zonas rígidas, cumplido el cual, se dispondrá la clausura definitiva.
9. Al respecto debe precisarse que la facultad de clausurar, transitoria o definitivamente, establecimientos que prestan servicios a terceros, es una atribución que se encuentra expresamente regulada en los artículos 49º y 78º de la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, cuando su funcionamiento infrinja las normas reglamentarias o de seguridad del sistema de defensa civil.
10. En consecuencia este Colegiado estima que la demandada ha actuado de acuerdo con las competencias y funciones que la Constitución y la ley le otorgan, no habiéndose acreditado la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la recurrente.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMÍREZ
VERGARA GOTELLI
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (r)