



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03816-2009-PA/TC
LA LIBERTAD
DAN EXPORT S.A.C.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de marzo de 2010, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Beaumont Callirgos y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Dan Export S.A.C. contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, de fojas 656, su fecha 11 de mayo de 2009, que declara infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Mediante demanda de fecha 1 de abril de 2008 y escrito subsanatorio de fecha 18 de abril de 2008, la Sociedad recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros, solicitando que se declare inaplicables, a su caso, el Decreto Supremo N.º 042-2006-MTC y los Decretos de Urgencia N.ºs 079-2000 y 086-2000, por considerar que amenazan con violar sus derechos constitucionales al trabajo, a la libre contratación y a la libertad de iniciativa privada empresa, al establecer limitaciones a la importación de vehículos usados.

El Procurador Público Adjunto a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Economía y Finanzas propone las excepciones de prescripción y de incompetencia, y contesta la demanda señalando que la vía idónea para cuestionar los decretos cuya inaplicabilidad se pretende es el proceso de acción popular. Asimismo, señala que el contenido normativo de los decretos cuestionados tiene por finalidad tutelar los derechos a la vida, a la salud y al medio ambiente equilibrado.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Transportes y Comunicaciones propone la excepción de prescripción y contesta la demanda señalando que el contenido normativo establecido por los decretos cuestionados para la importación de vehículos usados tiene por finalidad que no tenga un impacto negativo sobre el parque automotor, así como que su incorporación al sistema nacional de transporte terrestre no genere efectos nocivos para el medio ambiente y la salud de las personas.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Presidencia del Consejo de Ministros propone las excepciones de falta de legitimidad para obrar del demandado y de prescripción, y contesta la demanda señalando que la importación



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indiscriminada de vehículos, partes y piezas de automotores usados está generando un daño ambiental y ecológico que afecta el interés y bienestar de la población.

El Segundo Juzgado Especializado Civil Transitorio de Descarga de Trujillo, con fecha 8 de setiembre de 2008, declara infundadas las excepciones propuestas y saneado el proceso; y con fecha 3 de noviembre de 2008, declara fundada, en parte, la demanda, e inaplicables a la demandante los Decretos de Urgencia N.ºs 079-2000 y 086-2000 y el Decreto Supremo N.º 042-2006-MTC en cuanto modifica el inciso a) del artículo 1º del Decreto Legislativo N.º 843, por considerar que dichos decretos no pueden ser aplicados en forma retroactiva al contrato de promesa de venta que celebró la demandante con la Importadora y Exportadora Rato Ltda. el 9 de octubre de 2006; e improcedente en el extremo que se solicita la inaplicación del Decreto Supremo N.º 042-2006-MTC en cuanto modifica el inciso b) del artículo 1º del Decreto Legislativo N.º 843.

La Sala revisora revocando la apelada, declara infundada la demanda, por estimar que el contenido normativo de los decretos cuestionados tiene por finalidad tutelar los derechos a la salud, a la vida y a un medio ambiente equilibrado.

FUNDAMENTOS

1. § Delimitación del petitorio y de las materias constitucionales controvertidas

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes de la presente sentencia, la demanda de amparo se dirige contra los Decretos de Urgencia N.ºs 079-2000 y 086-2000, así como el Decreto Supremo N.º 042-2006-MTC.

La Sociedad demandante aduce que los decretos cuestionados vulneran sus derechos fundamentales a la libertad de trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación, pues considera que le impiden la importación de vehículos usados.

2. Por su parte, los ministerios emplazados señalan que los decretos cuestionados no impiden la importación de vehículos usados, sino que establecen los requisitos eficientes para la importación de ellos, a fin de cautelar la seguridad vial y la conservación y protección del medio ambiente.

Refieren que, en coherencia con ello, el establecimiento de los requisitos tiene por finalidad la tutela del medio ambiente y de los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los ciudadanos, debido a que buscan evitar el ingreso de vehículos que por su antigüedad y su sistema de combustión puedan ocasionar un grave perjuicio al medio ambiente.

3. Centrada así la cuestión, la controversia se circunscribirá entonces en determinar si los requisitos para la importación de vehículos usados constituyen, o no, un límite constitucionalmente legítimo del ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación. Del mismo modo, corresponde



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinar si la vigencia efectiva de los derechos fundamentales a un medio ambiente equilibrado y adecuado y a la salud justifica la limitación impuesta por los decretos cuestionados al ejercicio de los derechos fundamentales al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación.

2. § El medio ambiente como derecho fundamental y obligación del Estado

4. El derecho fundamental a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida se encuentra reconocido en el artículo 2.º, inciso 22) de la Constitución. Según su enunciado toda persona tiene la facultad de poder disfrutar o gozar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollen e interrelacionen de manera natural y armónica. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad. De lo contrario su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido. En ese sentido, el derecho al medio ambiente equilibrado y adecuado se encuentra ligado a los derechos fundamentales a la vida y a la salud de las personas, pues por intermedio de él las personas humanas desarrollan su vida en condiciones dignas.
5. De otra parte este derecho también se concretiza en el derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado, que entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute, y para los particulares de proceder de modo similar cuando sus actividades económicas incidan, directa o indirectamente, en el medio ambiente.
6. De este modo, en el Estado Democrático y Social de Derecho no sólo se trata de garantizar la existencia de la persona o cualquiera de los demás derechos que en su condición de ser humano le son reconocidos, sino también de protegerla de los ataques al medio ambiente en el que esa existencia se desenvuelve, a fin de permitir que su vida se desarrolle normalmente en condiciones ambientales aceptables. En este contexto el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado debe considerarse como un componente esencial e indispensable para el goce efectivo de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos.
7. De ahí que este derecho, en su dimensión prestacional, imponga al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el medio ambiente sano y equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Desde luego, no solo supone tareas de conservación, sino también de prevención de daños de ese ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de una vida digna. Dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar tiene especial relevancia la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin.
8. Así, la protección del medio ambiente sano y adecuado no solo es una cuestión de reparación frente a daños ocasionados, sino, y de manera especialmente relevante,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de prevención de que ellos sucedan. De este modo, la protección del medio ambiente puede hacerse efectiva desde la previsión de medidas reactivas que hagan frente a los daños que ya se han producido, pasando por medidas que hagan frente a riesgos conocidos antes de que se produzcan (prevención), hasta medidas que prevean y eviten amenazas de daños desconocidos o inciertos (precaución).

El Estado también debe velar por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida de las personas y defender y restaurar el medio ambiente dañado, puesto que el desarrollo sostenible involucra un conjunto de instrumentos, entre ellos los jurídicos, que hagan factible el progreso de las próximas generaciones en consonancia con un desarrollo armónico del medio ambiente.

9. Por tanto, el Estado puede afectar el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado si es que, como consecuencia de decisiones normativas o prácticas administrativas que, por acción u omisión, en vez de fomentar la conservación del medio ambiente, contribuye a su deterioro o reducción y, en lugar de auspiciar la prevención contra el daño ambiental, descuida y desatiende dicha obligación.
10. En buena cuenta el Estado está obligado a velar por la conservación y debida protección del derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado, procurando que el desarrollo económico y social sea compatible con las políticas que buscan salvaguardar las riquezas naturales y el medio ambiente de la Nación. Por ello, en el artículo 67.º de la Constitución se reconoce que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales. Señala también la Constitución en su artículo 68.º, como deberes del Estado, entre otros, el de conservar la diversidad biológica y las áreas naturales.

Y es que la protección del medio ambiente involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica, la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, el desarrollo sostenible y la calidad de vida del hombre en condiciones dignas.

11. Teniendo en cuenta ello, este Tribunal considera que el Decreto Supremo N.º 042-2006-MTC y los Decretos de Urgencia N.ºs 079-2000 y 086-2000 constituyen una medida legislativa legítima e idónea que busca prevenir y proteger la afectación del medio ambiente, específicamente la contaminación del aire, ya que los requisitos establecidos para la importación de vehículos usados, tratan de neutralizar en la medida de lo posible los efectos negativos que sobre el medio ambiente produce la presencia del azufre en los combustibles Diesel 1, Diesel 2 y Diesel 2 Especial, pues recién a partir del 1 de enero del 2010 el contenido de azufre en los combustibles antes mencionados alcanzará los estándares internacionales.
12. Asimismo, debe tenerse presente que la finalidad preventiva y reparadora del medio ambiente que tienen los requisitos para la importación se encuentra reconocida en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las consideraciones de los decretos cuestionados, así como la finalidad de tutela de los derechos a la vida y a la salud.

Ello debido a que las sustancias que emanan los vehículos usados son consideradas como gases irritantes y vesicantes, contaminantes del aire y extremadamente tóxicos para la salud, que afectan diferentes órganos y sistemas con un alto riesgo de producir intoxicación aguda por inhalación y absorción a través de piel y las mucosas.

13. De otra parte, conviene precisar que el medio ambiente equilibrado y adecuado, por ser un interés común para toda la sociedad, constituye un bien público que ha de ser evaluado y ponderado por todos y cada uno de los ciudadanos. Por lo tanto, quien realiza una actividad económica que incida directa o indirectamente sobre el medio ambiente, debe probar que ésta no es contaminante, dañina o degradante para el medio ambiente.
14. En el presente caso la Sociedad demandante no ha demostrado que la importación de vehículos usados, motores, partes, piezas y repuestos usados para vehículos de transporte terrestre sea una actividad económica que no degrada ni daña al medio ambiente, específicamente la contaminación del aire. Por el contrario, con el informe presentado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones se encontraría demostrado que la importación de vehículos usados constituye una actividad económica dañina para el medio ambiente.

En este sentido, debe enfatizarse que en la STC 03048-2007-PA/TC, este Tribunal destacó que en el Cuarto Informe de Observancia Pública, elaborado por el Centro de Investigación y de Asesoría del Transporte Terrestre, se señaló que la “importación de vehículos usados es la principal responsable de la alta contaminación ambiental y sus impactos sobre la salud y la vida de la población”.

Asimismo, con relación a la importación de vehículos usados, resulta importante destacar algunas evidencias contenidas en el punto 2.8.6 del informe referido. En efecto, en la STC 03048-2007-PA/TC, este Tribunal también precisó que: a) la importación de vehículos usados es la principal responsable de la alta contaminación ambiental y sus impactos sobre la salud y la vida de la población; y b) la masiva importación de vehículos usados ha generado profundas distorsiones en el mercado del transporte público de pasajeros y carga, lo que está impidiendo su renovación y deteriorando la seguridad y calidad de su servicio.

15. Este Tribunal considera importante destacar que la protección del medio ambiente a través de la prohibición de importación de vehículos usados, motores, partes, piezas y repuestos usados ha sido un tema que ha merecido especial atención por algunos países de la Comunidad Andina de Naciones, de la cual el Perú es parte. Así, con el fin de proteger el medio ambiente Colombia, Ecuador y Venezuela celebraron, con fecha 16 de setiembre de 1999, suscribieron el Convenio de Complementación Industrial en el Sector Automotor, que en su artículo 6.º establece que con “el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propósito de garantizar condiciones mínimas de seguridad, de protección del medio ambiente, de defensa del consumidor y de propiedad industrial, los Países Participantes sólo autorizarán la importación de vehículos nuevos, del año-modelo en que se realiza la importación o siguiente. Igualmente sólo se autorizarán importaciones de componentes, partes y piezas nuevos y sin reconstruir o reacondicionar”.

3. § El derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado como límite a los derechos fundamentales

16. En este punto conviene recordar nuestra doctrina sobre la limitación de los derechos fundamentales. En ella se ha afirmado que no existen derechos fundamentales ilimitados y que, por el contrario, en algunos derechos, sus límites se encuentran establecidos expresamente por la Constitución, mientras que en otros derechos el límite deriva de manera mediata o indirecta de tal norma, justificándose en la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionales protegidos.

17. Pues bien, teniendo presente que los derechos fundamentales no son ilimitados, corresponde determinar si la protección de los derechos a un medio ambiente equilibrado y adecuado y a la salud constituye un límite legítimo al ejercicio de los derechos al trabajo, a la libertad de empresa y a la libertad de contratación. Ello debido a que la importación de vehículos usados, motores, partes, piezas y repuestos usados para vehículos de transporte terrestre es una actividad económica que está sujeta al cumplimiento de determinados requisitos para que pueda realizarse, los cuales a consideración de la demandante son restricciones inconstitucionales.

18. La libertad de empresa consagrada por el artículo 59.º de la Constitución se define como la facultad de poder elegir la organización y efectuar el desarrollo de una unidad de producción de bienes o prestación de servicios, para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios. Consecuentemente, dicha libertad debe ser ejercida con sujeción a la ley, siendo sus limitaciones básicas aquellas que derivan de la seguridad, la salud, la moralidad o la preservación del medio ambiente.

Con relación a la libertad de trabajo consagrada por el artículo 2.º, inciso 15) de la Constitución, debe subrayarse que ésta debe ser ejercida con sujeción a la ley, siendo sus limitaciones básicas aquellas que derivan de la seguridad, la higiene, la salud, la moralidad o la preservación del medio ambiente.

En tal línea, el artículo 59.º de la Constitución establece que el ejercicio de las libertades de trabajo y de empresa “no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas, ni al medio ambiente”. La protección del medio ambiente tiene, entonces, una doble dimensión; por un lado, constituye un principio que irradia todo el orden jurídico, puesto que es obligación del Estado proteger los recursos naturales de la Nación; y por otro, aparece como el derecho de todas las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida en condiciones dignas.

19. Visto ello se concluye que los decretos cuestionados constituyen un límite legítimo al ejercicio de los derechos a la libertad de trabajo y empresa, pues el establecimiento de requisitos para la importación de vehículos usados tiene como fin constitucional la protección de los derechos al medio ambiente equilibrado y adecuado y a la salud. Y ello porque la protección del medio ambiente impone un tratamiento cuyo propósito es mejorar progresivamente las condiciones de vida de las personas, pues la creciente degradación del medio ambiente pone en peligro potencial la propia base de la vida.
20. Finalmente, es pertinente resaltar que, según el artículo 2.º, inciso 14) de la Constitución, toda persona tiene derecho a “contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público”. La protección del medio ambiente, al ser un derecho fundamental y bien colectivo, apareja la necesidad de que toda norma jurídica que busque su precaución, prevención y reparación sea una norma de orden público, pues se procura proteger un interés colectivo de toda la Nación. Por ello, tampoco puede considerarse que los requisitos para la importación de los decretos cuestionados limiten irrazonablemente el derecho a la libertad de contratación.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda porque no se ha acreditado la vulneración de los derechos invocados.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
BEAUMONT CALLIRGOS
ETO CRUZ

Lo que certifico:

DR. VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR