TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.° 04470-2011-PA/TC
JUNÍN
EMPRESA DE TRANSPORTES TSONKIRI TOURS S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de junio de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Urviola Hani,Vergara Gotelli y Eto Cruz pronuncia la siguiente sentencia con el fundamento de voto del Magistrado Vergara Gotelli.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Wilmer Gustavo Concepción Carhuancho en representación de la Empresa de Transportes Tsonkiri Tours S.A. contra la resolución expedida por la Segunda Sala Mixta Descentralizada de La Merced- Chanchamayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, de fojas 284, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de diciembre de 2010 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Chanchamayo por la vulneración de su derecho a un debido proceso al no haberse publicado en el diario oficial de la ciudad de Huancayo el íntegro del Reglamento del servicio público de transporte de pasajeros y carga de vehículos mayores para la provincia de Chanchamayo, ni tampoco en el portal web de dicha comuna.

Indica que han solicitado una licencia de operación regular para transitar por una serie de rutas al interior de la provincia de Chanchamayo en el expediente N.° 8666-2010 y que mediante Resolución Gerencial N.° 811-2010-GT/MPCH esta se le ha sido denegada con la excusa de que se encuentra suspendido el ingreso de nuevas empresas de transportes hasta la obtención del plan regulador de rutas para dicha provincia, exceptuándose el otorgamiento de los permisos de operación a las zonas rurales, entendiéndose éstas como las vías secundarias que unen los centros poblados con la Carretera Marginal.

La Municipalidad Provincial de Chanchamayo extemporáneamente deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía previa y contesta la demanda alegando que la Ordenanza Municipal N.° 011-2008-MPCH y su Reglamento para el servicio público de transporte de pasajeros y carga de vehículos mayores ha sido debidamente publicada conforme se puede acreditar con el Informe N.° 008-2011-UIE/MPCH, suscrito por el Jefe de la Unidad Informática y Estadística, así como en el diario oficial.

El Juzgado Civil de La Merced de la Corte Superior de Justicia de Junín declara improcedente la demanda por considerar aplicable el artículo 5. °, inciso 1) del Código Procesal Constitucional.

La Segunda Sala Mixta Descentralizada de La Merced- Chanchamayo de la Corte Superior de Junín confirma la apelada por considerar que la ordenanza cuestionada es una norma legal en abstracto.

FUNDAMENTOS

1. Cabe precisar que de lo actuado (escrito de la demanda y recurso de agravio) puede evidenciarse que el petitorio de la demanda estaría dirigido a dos situaciones: a) que se cumpla con la debida publicación del Reglamento del servicio público de transporte de pasajeros y carga de vehículos mayores para la provincia de Chanchamayo, que consta de III títulos, 66 artículos, IV disposiciones complementarias, II disposiciones transitorias y III disposiciones finales que aprueba la Ordenanza Municipal N.° 11-2008-MPCH, tal y como lo dispone la Ley; y, b) que la entidad demandada otorgue a la demandante la autorización correspondiente para operar en el servicio público de transporte terrestre en la provincia de Chanchamayo, por considerar que la denegatoria de tal autorización se constituye en lesiva de su derecho al debido proceso.

2. En lo relativo a la publicidad se puede verificar que en cuanto a la ordenanza, sí se publicó en el diario "El Correo" el día 10 de abril de 2008. Ahora bien, tratándose del reglamento, de autos se pueden evidenciar una serie de pruebas; así, a fojas 2 corre un acta de verificación de publicidad en página web realizada por la Notaría Diana Auris Rodríguez, de fecha 26 de noviembre de 2010, en la que se constató que la ordenanza en cuestión no estaría publicada en la página web de la localidad. Por otro lado en la contestación de la demanda se señala lo contrario y se adjunta las pruebas correspondientes de la debida publicación del citado reglamento de conformidad con lo expuesto en la Ley Orgánica de Municipalidades N.° 27972 (fojas 60). Ante tal situación este Tribunal ha verificado en la página web oficial de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo que el reglamento en cuestión ha sido debidamente publicado, debiendo desestimarse este extremo de la demanda.

3. Ahora bien en materia de servicios públicos el numeral 1.2. del artículo 81° de la Ley Orgánica de Municipalidades dispone que es función específica y exclusiva de las Municipalidades Provinciales normar y regular el servicio público de transporte terrestre urbano e interurbano en su jurisdicción. De igual forma cuentan con la potestad de otorgar las autorizaciones y concesiones para prestar dicho servicio.

4. De lo actuado es posible establecer que la Municipalidad de Chanchamayo, mediante Ordenanza N.° 011-2008-MPCH, de fecha 17 de marzo de 2008, ha aprobado el Reglamento del servicio público de transporte de pasajeros y carga en vehículos mayores, que consta de III títulos, 66.° artículos, IV disposiciones complementarias y III disposiciones finales. Así, la I Disposición Transitoria de la indicada norma ha previsto la suspensión de ingreso de nuevas empresas de transporte hasta obtener un plan regulador de rutas, entendiéndose que se trata de vías secundarias que unen los centros poblados rurales con la Carretera Marginal.

5. Del contenido de la Resolución Gerencial N.° 811-2010-GT/MPCH se puede extraer que dicha decisión se ha fundamentado en que la ruta que pretende utilizar la empresa y la modalidad de vehículos a usar no son las adecuadas ni están en los supuestos de excepción previstos por la normativa, al no tratarse de vías secundarias que unen los centros poblados con la Carretera Marginal, ya que se pretende recorrer localidades que están unidas estrictamente por la Carretera Marginal, y ofertarse con vehículos que no son considerados como masivos (microbuses y omnibuses).

6. Es decir lo realmente pretendido por la actora es cuestionar la normativa de la entidad demandada así como denunciar una serie de hechos que no han sido mínimamente acreditados; no obstante la ordenanza y las normas regulatorias sobre servicio público de transporte terrestre se han dictado en el marco de las prerrogativas y facultades otorgadas por la Constitución y las leyes, de modo que no se constituyen en vulneratorias del derecho al debido proceso de la demandante.

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.

URVIOLA HANI
VERGARA GOTELLI
ETO CRUZ

Lo que certifico:

VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

EXP. N.° 04470-2011-PA/TC
JUNÍN
EMPRESA DE TRANSPORTES
TSONKIRI TOURS S.A.

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente fundamento de voto por las siguientes consideraciones:

1. En el presente caso tenemos que la recurrente es una persona jurídica denominada Empresa de Transportes Tsonkiri Tours S.A., que interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Chanchamayo, con la finalidad que se declare inaplicable la Ordenanza Municipal N.° 011-2008-MPCH, al no haberse publicado en el diario oficial de la ciudad de Huancayo ni en el portal web, el integro del Reglamento del Servicio Público de Transporte de Pasajeros y Carga de Vehículos Mayores para la Provincia de Chanchamayo, considerando que con ello se está afectando su derecho al debido proceso.

Titularidad de los derechos fundamentales

2. Que la Constitución Política del Perú de 1993 ha señalado en su artículo 1°-parte de derechos fundamentales- que "La defensa de la **persona humana** y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado." agregando en su artículo 2° que "toda persona tiene derecho...", refiriendo en la aludida nómina derechos atribuidos evidentemente a la persona humana, a la que sin duda alguna hace referencia el citado dispositivo constitucional.

3. El Código Procesal Constitucional estatuye en su artículo V del Título Preliminar al referirse a la interpretación de los Derechos Constitucionales, que "El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos así como las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos, constituidos por tratados de los que el Perú es parte."

4. Que de lo expuesto en el fundamento precedente se colige que los derechos constitucionales tienen que ser interpretados en concordancia con los tratados internacionales en los que el Perú es parte con la finalidad de evitar incompatibilidades entre éstos.

5. Entonces debemos remitirnos al contenido de los Tratados Internacionales para interpretar los derechos constitucionales protegidos por el Código Procesal

Constitucional. La Declaración Universal de **Derechos Humanos,** como su misma denominación señala, declara derechos directamente referidos a la persona humana, precisando así en su artículo 1° que: "Todos los ***seres humanos*** nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.", nominando en el artículo 2° la enumeración de los derechos que se les reconoce.

6. También es importante señalar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos - "Pacto de San José de Costa Rica"- expresa en el artículo primero, inciso dos, que debe entenderse que persona es todo ser humano", haciendo referencia marcada al precisar que los derechos reconocidos en la señalada disposición internacional están referidos sólo a la persona humana.

7. En conclusión, se extrae de lo expuesto que las disposiciones internacionales al proteger los derechos referidos a la persona humana están limitando al campo de las denominadas acciones de garantías constitucionales a los procesos contemplados por nuestro Código Procesal Constitucional.

8. Por ello es que expresamente el artículo 37° del Código Procesal Constitucional señala que los derechos protegidos por el proceso de amparo son los que enumera el artículo 2° de la Constitución Política del Perú, referida obviamente a los derechos de la persona humana, exceptuando el derecho a la libertad individual porque singularmente dicho derecho está protegido por el proceso de hábeas corpus y los destinados a los procesos de cumplimiento y habeas data que la ley les tiene reservados tratamientos especiales por cuanto traen conflictos de diversa naturaleza. Esto significa entonces que el proceso de amparo está destinado exclusiva y excluyentemente a la defensa de los derechos fundamentales directamente relacionados a la persona humana.

9. Que lo expuesto queda claro que cuando la Constitución habla de los derechos fundamentales, lo hace con las particularidades anotadas pensando en la persona humana, esto es en el ser humano física y moralmente individualizado. Hacia él es que se encuentran canalizados los diversos atributos, facultades y libertades, siendo solo él quien puede invocar su respeto y protección a título subjetivo y en sede constitucional.

La Persona Jurídica.

10. Que el Código Civil, vigente en todo el Perú desde 1984, en su Libro I desarrolla el tema de "personas" colocando en la Sección Primera a las Personas Naturales (personas humanas), y en la Sección Segunda a las Personas Jurídicas. Esto quiere decir que nuestra legislación civil ordinaria ha contemplado desde dicha fecha y mucho antes en la sucesión de códigos de la materia, tal separación precisando los derechos y obligaciones

de una y otras. En lo que respecta a las personas morales que denomina jurídicas, hace la ficción de señalar la decisión libre de varias personas naturales de formar un conglomerado con objetivos iguales pero con identidad propia distinta a la de cada una de las personas naturales que crearon dicha "persona" ideal. Dotada así de derechos y obligaciones la "persona jurídica" tiene atribuciones –esencialmente en los bienes patrimoniales que se obliga a transferir al momento de su formación– que no corresponden a los derechos e intereses de las personas naturales que la crearon con entera libertad. Cabe recalcar que los fines de la persona jurídica obviamente son distintos a los fines de la persona natural, puesto que la reunión de éstas se da por intereses comunes, que conforman interés propio y distinto diferente a los intereses personales de cada uno de sus integrantes, con general interés de destinar sus aportes a actividades económicas.

11. Las personas jurídicas tienen intereses generales de lucro y destinan sus actividades en función de los capitales que aportan sus integrantes, con la expectativa de obtener utilidades que se destinarán al fin de cuentas a estas personas naturales que las constituyen. Por esto se afirma en el lenguaje mercantil que la persona jurídica más que una sociedad de personas es una sociedad de capitales. Entonces cuando estas personas jurídicas denominadas empresas consideran que se les ha vulnerado un derecho fundamental directamente vinculado a sus intereses patrimoniales, deben de buscar un mecanismo idóneo para la solución del conflicto, teniendo en cuenta *prima facie* que los jueces ordinarios son los encargados de velar por la defensa y protección de estos derechos, también protegidos por el amplio manto de la Constitución Política del Estado. Sin embargo estas empresas cada vez que ven afectados sus intereses económicos, tienen a su alcance el proceso ordinario (llámese reivindicación, acción posesoria, mejor derecho, desalojo, etc), igualmente satisfactorio al proceso constitucional que, como queda dicho, es exclusivo y excluyente de la persona humana.

12. En el caso de las personas jurídicas que no tienen fines de lucro la propia ley civil establece la vía específica para solicitar la restitución de los derechos particulares de sus integrantes como el caso de las asociaciones para el que la ley destina un proceso determinado en sede ordinaria, y las cooperativas para las que se consigna también un tratamiento propio.

13. Precisamente la Corte Interamericana de Derechos Humanos que dirige los procesos constitucionales contra el Estado que resulte agresor de dichos derechos, admite como demandante sólo a la persona natural que se considera agredida con la violación de algún o algunos derechos fundamentales. Es por ello que considero que la preocupación de la defensa de los derechos fundamentales debe centrarse en la persona humana, y no en intereses patrimoniales. En tal sentido el derecho constitucional ha buscado abarcar distintos ámbitos y esferas del ser humano en pro de su protección, de manera que se han

abordado diversos temas en relación a la afectación de derechos fundamentales de la persona humana. El problema que advierto es que se viene invadiendo ámbitos circunscritos a otros órganos constitucionales, observándose que en algunos casos existe interferencia en las funciones asignadas constitucionalmente a otros órganos, trayendo esto como consecuencia el caos y la propia desnaturalización de los procesos constitucionales que están concebidos como procesos de tutela urgente destinados a la defensa de los derechos fundamentales de la persona humana.

14. Es principalmente por dicha razón que he venido rechazando demandas presentadas por personas jurídicas, puesto que he considerado que la admisión de tales pretensiones no solo desnaturaliza el proceso constitucional de amparo, sino que desmerece la importancia y relevancia de los demás órganos jurisdiccionales a quienes la constitución también le ha asignado la función de tutela de derechos fundamentales.

15. Por lo precedentemente expuesto afirmo que las personas jurídicas tienen pues derechos considerados fundamentales por la Constitución, sin que con esta etiqueta cada vez que vean afectados sus intereses patrimoniales, pretendan traer sus conflictos a la sede constitucional sin importarles la ruptura del orden que preserva el proceso, el que señala la tutela urgente en sede constitucional exclusivamente para la solución de conflictos en temas de exclusivo interés de la persona humana. Es así como, desde los tiempos de Kelsen, hubo un afán común en el constitucionalismo mundial por avanzar en este esfuerzo, muchas veces con excesos, puesto que se invadían esferas reservadas a la competencia de otros órganos. Por ello es que este Colegiado considerando poner coto a las demandas interpuestas por personas jurídicas solicitó informe del especialista a fin de que se modifique la posición mayoritaria asumida hasta ese momento por este Tribunal, obteniendo un informe inicial –con el que concordaba–; sin embargo posteriormente dicha posición fue modificada por otro especialista, quedando finalmente la línea jurisprudencial que el Colegiado había venido sosteniendo, situación que me obliga a expresar mi desacuerdo con tal posición.

Casos excepcionales

16. Es así que no obstante considerar que el proceso de amparo no está dirigido para la defensa de los intereses económicos de las sociedades mercantiles, expresé la necesidad de admitir un pronunciamiento de fondo respecto de algunos casos excepcionales, considerando que por especiales circunstancias este Tribunal debía pronunciarse de emergencia. Consideré que en tales supuestos se debían evaluar *i)* la magnitud de la vulneración del derecho, *ii)* que ésta sea evidente o de inminente realización (urgencia) y *iii)* que el acto arbitrario o desbordante ponga en peligro la propia subsistencia de la persona jurídica con fines de lucro. Además debe evaluarse el caso concreto y verificar si existe alguna singularidad que haga necesario el pronunciamiento de emergencia por

parte de este Colegiado.

Pronunciamiento mayoritario de este Colegiado

17. Este Colegiado en cambio ha venido aceptando demandas de amparo presentadas por sociedades mercantiles, habiendo tenido que expresar en todos esos casos mi posición singular la que finalmente quedó descartada. Es por ello que ante tal posición mayoritaria de este Colegiado he considerado ampliar los ámbitos de competencia en este rubro, no obstante dicho proceder, amen que mi posición cerrada debe estar centrada en la protección de los derechos fundamentales de la persona humana, por esto considero que a partir de este caso, he de pronunciarme respecto al fondo en temas de personas jurídicas, pues no resulta valedero una renuncia tacita a participar en casos que aún así han sido admitidos a trámite por este Tribunal, y también porque como juez constitucional es necesario que asuma competencia en cuanto a un tema que a mi consideración este Tribunal está abordando indebidamente, pero que finalmente es la determinación mayoritaria.

Pronunciamiento de fondo partir del presente caso

18. Por lo expuesto considero necesario –pese a mi rechazo a la admisión de demandas de amparo presentadas por sociedades mercantiles– a partir del presente caso, pronunciarme sobre tales pretensiones a fin de asumir competencia de un tema que ya es aceptado por este Colegiado. Por ende no puedo renunciar a mi labor de juez constitucional, razón por la que me veo obligado a emitir pronunciamiento de fondo si ese es el sentido de la mayoría, en casos de demandas presentadas por personas jurídicas.

En el caso de autos

19. En el presente caso tenemos una demanda de amparo dirigida a cuestionar la falta de publicación del Reglamento de Servicio Público de Transporte de Pasajeros y carga de vehículos mayores para la provincia de Chanchamayo, solicitando además que el ente edil emplazado otorgue al demandante la autorización correspondiente.

20. Revisados los autos concuerdo con la ponencia puesta a mi vista, puesto que se verifica que el Reglamento ha sido publicado en la página web oficial de la Municipalidad emplazada. Asimismo estoy de acuerdo con la desestimatoria del extremo de la demanda referido a que existe normativa del ente edil que prohíbe la utilización de rutas cuya utilización pretende la empresa recurrente, puesto que la ruta que pretende usar la empresa y la modalidad de vehículos a usar no son los adecuados ni están en los supuestos de excepción de la normativa. Por lo expuesto la demanda debe ser

desestimada.

Por las consideraciones expuestas, mi voto es porque se declare la **INFUNDADA** de la demanda de amparo propuesta.

S.

VERGARA GOTELLI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALCANTARA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR