



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 8 días del mes de agosto de 2013, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Eto Cruz y Álvarez Miranda, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Martín Reynoso Navarro contra la resolución expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 98, su fecha 27 de agosto de 2012, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de febrero de 2012, don Jorge Martín Reynoso Navarro interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, solicitando que se le inaplique la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Licencias de Conducir, Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre de 2008, toda vez que su aplicación vulnera sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad ante la ley así como contraviene el principio de no regresividad de derechos fundamentales.

Afirma el demandante que a través de un proceso de recategorización, con fecha 22 de enero de 1996 obtuvo la licencia de conducir N° Q10510227 Clase A categoría Dos profesional, por la que está autorizado a conducir vehículos de la categoría M3 (ómnibus de transporte urbano e interurbano de pasajeros). Refiere también que en abril de 2010, en virtud del proceso de revalidación de licencia de conducir obtuvo la licencia N° Q10510227 Clase A categoría "Dos b"; que de acuerdo con las nuevas disposiciones del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, existe equivalencia entre las licencias Clase A categoría Dos profesional y Clase A categoría "Dos b"; que, sin embargo, la última de éstas no lo autoriza a conducir vehículos de categoría M3 lesionando con ello los derechos reclamados.

Finalmente el demandante alega que de acuerdo con lo previsto por el Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, para estar autorizado a conducir los vehículos de la categoría M3, debe ser titular de una licencia de conducir de Clase A categoría III, y que para la obtención de dicha licencia debe realizar una recategorización de su actual licencia de conducir, teniendo para ello hasta el 31 de octubre de 2012, tal como lo manda el Decreto Supremo N° 040-2011-MTC, lo que significa recategorizar dos veces a la misma categoría.

El Octavo Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 19 de marzo de 2012, declaró improcedente la demanda, por estimar que los hechos reclamados y el petitorio no tienen incidencia en el contenido constitucionalmente protegido de los derechos invocados, resultando de aplicación lo previsto en el artículo 5°, inciso 1) del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

Código Procesal Constitucional.

La Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 27 de agosto de 2012, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de amparo, por similares argumentos.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. De la lectura de la demanda, del recurso de apelación y del recurso de agravio constitucional, se advierte que las pretensiones del demandante son:
 - Que se le inaplique la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Licencias de Conducir, Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 18 de noviembre de 2008, cuyo texto dispone:

Primera - La equivalencia en clase y categoría de las licencias de conducir aprobadas en el presente reglamento son

REGLAMENTO ACTUAL	REGLAMENTO ANTERIOR
A-I	Titulares de la licencia A-I con menos de dos años
A-II-a	Titulares de la licencia A-I con más de dos años
A-II-b	Titulares de la licencia A-II
A-III-a	Titulares de la licencia A-III que acredite haber laborado en los últimos 6 meses en el servicio de transporte de pasajeros
A-III-b	Titulares de la licencia A-III que acredite haber laborado en los meses últimos 6 el servicio de transporte de mercancías
A-III-c	Titulares de la licencia A-III, debiendo adjuntar el certificado de Profesionalización del Conductor para el servicio de transporte ()

()

La precitada Disposición ha sido modificada por el Artículo 1 del Decreto Supremo N° 001-2009-MTC, publicado el 09 enero 2009, cuyo texto es el siguiente.

"Primera - La equivalencia en clase y categoría de las licencias de conducir aprobadas en el presente reglamento son



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

REGLAMENTO ACTUAL	REGLAMENTO ANTERIOR
A-I	Titulares de la licencia A-I con menos de dos años
A-II-a	Titulares de la licencia A-I con más de dos años
A-II-b (*)	Titulares de la licencia A-II
A-III-a	Titulares de la licencia A-III que acredite haber laborado en los últimos 6 meses en el servicio de transporte de pasajeros
A-III-b	Titulares de la licencia A-III que acredite haber laborado en los meses últimos 6 el servicio de transporte de mercancías
A-III-c	Titulares de la licencia A-III, debiendo adjuntar el certificado de ()

(*) De conformidad con el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 040-2011-MTC, publicado el 31 diciembre 2011, los titulares de las licencias de conducir de la clase A categoría II-b, otorgadas por revalidación, canje o duplicado en virtud de la equivalencia establecida en la presente Disposición Complementaria Transitoria, podrán recategorizar dichas licencias a la clase A categoría III-a, presentando los requisitos señalados en el citado Artículo. (Resaltada nuestro)

- Que, como consecuencia de lo precedentemente requerido, se le permita conducir los vehículos de categoría M3, reponiéndose con ello las cosas al estado anterior a la lesión de sus derechos constitucionales al trabajo y a la igualdad ante la ley, así como a la contravención del principio de no regresividad de derechos fundamentales.

Cuestión previa

- 2 De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, este Tribunal estima necesario pronunciarse sobre el doble *rechazo liminar* de la demanda decretado por los juzgadores de las instancias precedentes, quienes han considerado que la pretensión incoada por el demandante no resulta discutible en un proceso constitucional.
3. Al respecto, en constante y uniforme jurisprudencia este Colegiado ha dejado claramente establecido que el *rechazo liminar* de la demanda de amparo es una alternativa a la que sólo cabe acudir cuando no exista margen de duda respecto de su improcedencia, es decir, cuando de una manera manifiesta se configure una causal de improcedencia específicamente prevista en el artículo 5° del Código Procesal Constitucional.
4. Las instancias precedentes han desestimado liminarmente la demanda en aplicación del artículo 5° inciso 1) del Código Procesal Constitucional sin cumplir con el especial deber de motivación que manda el artículo 47° del Código Procesal Constitucional. En tales circunstancias este Tribunal Constitucional no sólo discrepa de ambos razonamientos –aún cuando, si bien es cierto, el artículo 5° inciso 1) del Código Procesal Constitucional habilita a los jueces para, desestimar liminarmente una



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

demanda— sino que además, por las consideraciones expuestas *supra*, y por los hechos descritos en la demanda, entiende que estos podrían tener indudable incidencia constitucional. En vista de ello, debe concluirse que se ha producido un indebido *rechazo liminar* de la demanda a nivel de los juzgadores de las instancias previas

5. Ahora bien, de conformidad con el artículo 20° del Código Procesal Constitucional, este indebido *rechazo liminar* calificaría como un vicio procesal que, a su vez, exigiría declarar nulas las resoluciones judiciales así expedidas por el *a quo* y el *ad quem*, ordenándose la admisión a trámite de la demanda de amparo. No obstante, es preciso recordar que, como es jurisprudencia reiterada de este Colegiado: “la declaración de invalidez de todo lo actuado sólo es procedente en aquellos casos en los que el vicio procesal pudiera afectar derechos constitucionales de alguno de los sujetos que participan en el proceso. En particular, del emplazado con la demanda, cuya intervención y defensa pueda haber quedado frustrada como consecuencia precisamente del rechazo liminar” (Cfr. Sentencia recaída en el Expediente N° 04587-2004-PA/TC, fundamento 15).
6. Tal construcción jurisprudencial se sustenta en diferentes principios propios a la naturaleza y fines de los procesos constitucionales y, particularmente, en los de a) *economía*, b) *informalidad* y c) *la naturaleza objetiva* de los procesos de tutela de derechos fundamentales. [Cfr. Sentencia recaída en el Expediente N° 04587-2004-PA/TC, fundamentos 16 a 19].
7. En el presente caso, este Tribunal estima que el *rechazo liminar* de la demanda de amparo no ha afectado el derecho de defensa del Ministerio de Transportes y Comunicaciones como así lo demuestran las instrumentales que obran de fojas 88 a 90 de autos y lo confirma la línea jurisprudencial asumida por este Colegiado ante supuestos análogos.
8. De igual forma, este Tribunal encuentra que la controversia planteada, más que un cotejo entre posiciones asumidas individualmente o a título subjetivo, entraña un manifiesto cariz objetivo, vinculado a las *condiciones que resulta legítimo exigir a los conductores de vehículos de categoría M3 de más de seis toneladas (buses interprovinciales)*. En tal sentido, más que una facultad, constituye su deber emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.

Análisis del caso en concreto

Sobre la afectación del derecho al trabajo contemplado en el artículo 22° de la Constitución.

Argumentos del demandante

9. Don Jorge Martín Reynoso Navarro sostiene que la aplicación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Licencias de Conducir, Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, modificado por Decreto Supremo N° 040-2011-MTC



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

vulnera sus derechos constitucionales al trabajo, a la igualdad ante la ley y contraviene el principio de no regresividad de derechos fundamentales.

10. Afirma el demandante que de acuerdo con las disposiciones del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, existe equivalencia entre las licencias Clase A categoría Dos profesional y Clase A categoría "Dos b"; sin embargo la última de éstas no lo autoriza a conducir vehículos de categoría M3, debiendo para tal fin realizar una doble recategorización, situación que lesiona los derechos reclamados.

Consideraciones del Tribunal Constitucional

11. Este Tribunal, en uniforme jurisprudencia, ha sostenido que el ejercicio de los derechos fundamentales no es absoluto e ilimitado pues se encuentra regulado y puede ser restringido mediante ley, por ello, los límites a los derechos pueden ser impuestos por la misma norma que los reconoce.
12. Así pues, si bien este Colegiado ha establecido en su STC N° 10287-2005-PA/TC que "el contenido o ámbito de protección del derecho al trabajo constituye la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona", su ejercicio debe ceñirse al contexto de un Estado Social y Democrático de Derecho, ponderándose, de ser el caso, los legítimos intereses de la sociedad y el Estado con los de los particulares.
13. En el contexto descrito y de la valoración de los medios probatorios, obrantes en el expediente, puede advertirse:
- a) Que el demandante es titular de la licencia de conducir N° Q10510227 Clase A categoría "Dos b" (véase fojas 4 del expediente)
 - b) Que de acuerdo con las disposiciones del Decreto Supremo N° 040-2008-MTC, existe equivalencia entre las licencias Clase A categoría Dos profesional y Clase A categoría "Dos b"; sin embargo, la última de éstas no lo autoriza a conducir vehículos de categoría M3, de más de 6 toneladas.
 - c) Que el régimen de excepción para la recategorización de las licencias de conducir se encuentra contemplado en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 040-2011-MTC, cuyo texto prescribe que:

"Los titulares de las licencias de conducir de la clase A categoría II-b, otorgadas por revalidación, canje o duplicado en virtud de la equivalencia establecida en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento Nacional de Licencias de Conducir Vehículos Automotores y No Motorizados de Transporte Terrestre, aprobado por Decreto Supremo No. 040-2008-MTC, podrán recategorizar dichas licencias a la clase A categoría III-a, presentando los siguientes requisitos

- a) Certificado de aptitud psicosomática.
- b) Curso extraordinario de instrucción en la Escuela de Conductores que comprende once (11) horas de enseñanza teórica, cuyo dictado será sobre los temas contenidos en los literales d), e) y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

f) del numeral 66.2 del artículo 66 del citado Reglamento.

c) Aprobar el examen de manejo para la clase A categoría III-a. Dicho examen se tomará en vehículos de la categoría M3 cuyo peso bruto vehicular será de más de seis (06) toneladas

d) Pago por derecho de tramitación

Los conductores podrán llevar el curso señalado en el literal b) de la presente disposición hasta el 30 de junio de 2012. Asimismo, los Centros de Evaluación deberán tomar el examen de manejo señalado en el literal c) del párrafo anterior, hasta el 30 de setiembre de 2012

Los conductores que cumplan con todos los requisitos del presente régimen de excepción, deberán presentar la referida documentación hasta el 31 de octubre de 2012 para la emisión de la licencia de conducir clase A categoría III-a

Las licencias de conducir de la clase A categoría IIb, otorgadas en virtud de la equivalencia establecida en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del referido Reglamento, autorizan a sus titulares a conducir vehículos de la categoría M3 destinados al servicio de transporte terrestre de pasajeros en el ámbito provincial, **hasta el 31 de octubre de 2012**" (énfasis agregado)

14. El recurrente sostiene, en efecto, que el requerimiento de recategorizar su licencia Clase A categoría "Dos b" a una de Clase A categoría III, para poder continuar conduciendo vehículos M3 (buses interprovinciales), y que exige cumplir con nuevos requisitos (indicados en el considerando precedente), afecta los derechos reclamados y contraviene el principio de no regresividad en los derechos fundamentales.
15. El Tribunal Constitucional no comparte el argumento del peticionante, puesto que las entidades del Poder Ejecutivo, en este caso el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, tiene el deber de aprobar la normativa que regule la prestación de los diversos servicios públicos y la formalización y ordenación del rubro que les concierne.
16. En el caso del sector transporte, y en particular del público, existe una política que tiene como finalidad la formalización de las empresas y el establecimiento de una serie de requisitos de **índole técnico** para la **prestación del servicio**. Ello precisamente con la finalidad de lograr **una adecuada satisfacción de las necesidades de los usuarios y el resguardo de las condiciones de seguridad y salud**, así como de procurar la protección del medio ambiente y de la comunidad en su conjunto. Es precisamente la preservación de la seguridad de los pasajeros y la protección del medio ambiente el objetivo de la recategorización de las licencias de conducir, y para ello resulta indispensable el cumplimiento cabal de requisitos técnicos.
17. El derecho al trabajo supone la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona, sin embargo, su ejercicio debe ceñirse al cumplimiento de requisitos previstos por el ordenamiento jurídico, las cuales *per se* no pueden significar restricciones para que tal prerrogativa pueda ser ejercitada en la práctica. Dentro de dicho contexto, la recategorización solicitada por el ministerio a fin que el demandante pueda seguir conduciendo vehículos M3 de más de seis toneladas (buses interprovinciales), no contraviene derecho o principio constitucional alguno, toda vez que el servicio de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP N° 00199-2013-AA/TC

LIMA

JORGE MARTIN REYNOSO NAVARRO

transporte terrestre de pasajeros requiere de personal capacitado para realizar dicha función por estar comprometidos valores constitucionales de particular relevancia como la salud y vida de la comunidad en su conjunto.

18. Adicionalmente, se advierte que el demandante no ha argumentando sobre la supuesta desproporcionalidad o irrazonabilidad de los requisitos que debe cumplir para seguir desempeñándose como chofer de buses interprovinciales. En conclusión, este Tribunal estima que, en el presente caso, la recategorización de la licencia de conducir a una de clase A categoría III a, no vulnera los derechos invocados por el demandante
19. En lo que respecta al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 2°, inciso 2 de la Constitución, este Colegiado considera que implica una exigencia individualizable que cada persona puede oponer frente al Estado para que éste lo respete, proteja o tutele. El derecho de igualdad, a su vez, tiene dos dimensiones: formal y material. En su dimensión formal, impone una exigencia al legislador para que éste no realice diferencias injustificadas; pero también a la administración pública y aun a los órganos de la jurisdicción, en el sentido de que la ley no puede aplicarse en forma desigual frente a supuestos semejantes (igualdad en la aplicación de la ley). En su dimensión material, el derecho de igualdad supone no sólo una exigencia negativa, es decir la abstención de tratos discriminatorios; sino, además, una exigencia positiva por parte del Estado, que se inicia con el reconocimiento de la insuficiencia de los mandatos prohibitivos de discriminación y la necesidad de equiparar situaciones, *per se*, desiguales.
20. En el caso de autos, este Colegiado advierte que el demandante no ha planteado un término de comparación como punto referencia para alegar la vulneración de su derecho a la igualdad, motivo por el cual la demanda también resulta desestimable en este extremo

Por estas 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
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA

Lo que certifico:

OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL