



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 25 días del mes de julio de 2012, 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 don José Alberto Chumacero Morales contra la resolución expedida por la Segunda Sala de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Piura, de fojas 116, su fecha 3 de mayo del 2012, que declaró improcedente la demanda de autos respecto de seis de las tranqueras e infundada la demanda respecto de las otras tranqueras.

ANTECEDENTES

Con fecha 10 de abril del 2012, don José Alberto Chumacero Morales interpone demanda de hábeas corpus contra la alcaldesa de la Municipalidad Provincial de Piura, doña Ruby Rodríguez viuda de Aguilar, por la vulneración de su derecho a la libertad de tránsito. Solicita que se disponga el cese de la prohibición de tránsito y desplazamientos de vehículos motorizados por las calles adyacentes a la Plaza de Armas y del Palacio Municipal, así como el retiro de las 7 tranqueras que se ubican en dicha zona.

El recurrente refiere que la Municipalidad Provincial de Piura expidió la Ordenanza Municipal N.º 028-2011, que empezó a regir en enero del 2012, mediante la que se reglamenta el servicio urbano e interurbano de transportes (combis), lo que originó una acción de protesta por parte de los conductores con fecha 22 de enero del 2012. Esta situación determinó el bloqueo de las calles y la instalación de tranqueras, por lo que en su condición de regidor de la referida municipalidad, solicitó a la alcaldesa el levantamiento del bloqueo, asunto que fue visto en sesión de concejo, pero la demandada respondió en forma evasiva. El accionante manifiesta que las tranqueras que solicita que se retiren se encuentran en las intersecciones de las calles: 1) Tacna con Huancavelica; 2) Ica con Libertad; 3) Lima y Huancavelica; 4) Lima con Ayacucho; 5) Libertad con Apurímac; 6) Tacna con Apurímac y 7) Ayacucho con Arequipa.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

A fojas 40 obra el acta de constatación de fecha 11 de abril del 2012, en la que se detalla la existencia de las siguientes tranqueras: 1) la ubicada en la calle Ayacucho frente a la Municipalidad Provincial de Piura; 2) la ubicada en calle Huancavelica altura del Banco Central de Reserva; y, 3) la ubicada en calle Ayacucho con calle Arequipa. Asimismo, se señala que dichas tranqueras se encuentran vigiladas por personal de serenazgo con el fin de moverlas en caso de alguna emergencia o cuando alguien así lo requiere. El Procurador Público Municipal manifiesta que las tranqueras fueron puestas a raíz de las manifestaciones violentas, que solo se restringe el acceso vehicular, mas no el peatonal, que las tranqueras son movidas si algún comerciante de la zona así lo solicita o por el paso de vehículos oficiales como bomberos o ambulancias, y que el día anterior se retiraron algunas tranqueras.

La Municipalidad Provincial de Piura al contestar la demanda aduce que las tranqueras fueron instaladas en prevención de infracciones penales y en resguardo del orden público ante la protesta ocurrida con fecha 22 de enero del 2012, y ante el reporte de fecha 24 de enero del 2012 por parte de la Oficina Regional de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú-Piura, según el cual los conductores de las combis pretendían tomar nuevamente la Plaza de Armas para realizar actos vandálicos como el quemar vehículos (chatarras) frente al Palacio Municipal. Por ello, se emitió la autorización N.º 01-2012, de cierre de vías, desde el 26 de enero del 2012 hasta las 00:00 horas del 3 de febrero del 2012; y posteriormente la autorización N.º 004-2012, para el cierre de vías con duración indeterminada. Afirma que el cierre de las calles no es absoluto, sino que ha sido restringido porque éstas son resguardadas por personal de serenazgo y efectivos policiales para dar facilidades al ingreso de vehículos y de los usuarios de los establecimientos comerciales y restaurantes de la zona. Asimismo, refiere que el demandante, al concurrir a la Municipalidad ha ingresado y estacionado su vehículo en la cochera municipal que se ubica en la parte posterior de la Municipalidad, cuya vía de acceso se ubica en la calle Tachá.

El Tercer Juzgado de Investigación Preparatoria de Piura, con fecha 16 de abril del 2012, declaró improcedente la demanda por sustracción de la materia, al haberse retirado las tranqueras ubicadas en las calles 1) Tacna con Huancavelica; 2) Ica con Libertad; 3) Lima con Huancavelica; 4) Lima con Ayacucho; 5) Libertad con Apurímac y 6) Tacna con Apurímac; y declaró infundada la demanda respecto de las otras tranqueras, por considerar que las vías públicas pueden ser materia de regulación por parte de las municipalidades, como en el caso de autos, con el fin de resguardar la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos. Asimismo, argumenta que la medida adoptada es proporcional y razonable y que existe personal que facilita el libre tránsito cuando así lo solicita algún propietario o usuario; y que el recurrente no presenta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

ninguna afectación concreta del derecho a la libertad de tránsito.

La Segunda Sala de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Piura confirmó la apelada, en ambos extremos, por similares fundamentos.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se disponga el cese de la prohibición de tránsito y desplazamiento de vehículos motorizados por las calles adyacentes a la Plaza de Armas y del Palacio Municipal de Piura, así como el retiro de las tranqueras que se ubican en las siguientes calles 1) Tacna con Huancavelica; 2) Ica con Libertad; 3) Lima y Huancavelica; 4) Lima con Ayacucho; 5) Libertad con Apurímac; 6) Tacna con Apurímac y 7) Ayacucho con Arequipa. Alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.
2. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º del Código Procesal Constitucional, los procesos constitucionales de la libertad (entre los que se encuentra el hábeas corpus), tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. En tal sentido, se advierte que la procedencia del hábeas corpus se supeedita a la real existencia de una afectación, o de una amenaza de afectación de la libertad individual o de algún derecho conexo a ella; por lo que si luego de presentada la demanda ha cesado la agresión o amenaza de violación del derecho invocado, no existe la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo, ya que se ha producido la sustracción de materia.
3. En el caso de autos, a fojas 38, mediante escrito de fecha 11 de abril de 2012, el recurrente manifiesta que de las siete tranqueras -cuyo retiro solicitaba- la emplazada sólo mantiene la ubicada en calle Arequipa con Ayacucho y ha establecido una nueva tranquera ubicada en la intersección de la calle Tacna con Ayacucho; por consiguiente, se ha producido la sustracción de la materia respecto de seis de las tranqueras que se señalaron en la demanda.
4. La Constitución Política del Perú establece en el artículo 2º, inciso 11, que toda persona tiene derecho "(...) a elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería". Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado que "La facultad de libre tránsito comporta el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

ejercicio del atributo de *ius movendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee” (Expediente N.º 2876-2005-PHC).

5. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho al libre tránsito es un imprescindible derecho individual, elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona; y que esta facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas tales como vehículos motorizados, locomotores, etc.
6. Sin embargo, como todo derecho fundamental, la libertad de tránsito no es un derecho absoluto, ya que puede y debe ser limitado por diversas razones. Por consiguiente, será materia de análisis las razones que motivan a que la emplazada pretenda regular dicha materia y, en consecuencia, si aquellas son conformes con la Constitución, así como si la actuación de la emplazada se encuentra arreglada al marco de funciones y atribuciones que la Constitución y su Ley Orgánica establecen.
7. Este Tribunal ha señalado que vía de tránsito pública es todo aquel espacio que desde el Estado haya sido estructurado como referente para el libre desplazamiento de personas; por lo que, en principio, no existe restricción o limitación a la locomoción de los individuos. Sin embargo, siendo las vías de tránsito público libres en su alcance y utilidad, puede ser, en determinadas circunstancias, objeto de regulaciones y aun de restricciones. Asimismo, este Tribunal ha señalado que cuando las restricciones provienen directamente del Estado, se presumen acordes con las facultades que el propio ordenamiento jurídico reconoce en determinados ámbitos.
8. En el Expediente N.º 00349-2004-AA/TC, fundamento 13, el Tribunal Constitucional ha definido el término seguridad ciudadana como: “un estado de protección que brinda el Estado y en cuya consolidación colabora la sociedad, a fin de que determinados derechos pertenecientes a los ciudadanos puedan ser preservados frente a situaciones de peligro o amenaza, o reparados en caso de vulneración o desconocimiento”. En la existencia o reconocimiento del bien jurídico seguridad ciudadana se constituye la más frecuente de las formas de limitación de las vías de tránsito al público.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

9. En el presente caso, en la diligencia de constatación realizada por el *a quo* con fecha 11 de abril del 2012, se advirtió la existencia de tres tranqueras ubicadas en: 1) calle Ayacucho frente a la Municipalidad Provincial de Piura; 2) calle Huancavelica altura del Banco Central de Reserva; y, 3) calle Ayacucho con calle Arequipa (fojas 40).
10. En autos no existe medio probatorio que acredite la autorización municipal, que a su vez se base en la respectiva ordenanza municipal sobre instalación de rejas, “tranqueras” u otros medios que limiten la libertad de tránsito, que justifique la restricción de dicha libertad en las calles citadas en el párrafo precedente, de modo tal que en tanto no exista dicha autorización específica debe declararse fundando este extremo de la demanda y ordenar el retiro de las mencionadas tranqueras. Asimismo, cabe destacar que la autorización N.º 004-2012 de fecha 4 de febrero de 2012 (fojas 60), no es una que resulte legítima en la medida que no se fundamenta en una ordenanza municipal.
11. Así, es importante destacar que si bien es cierto que los gobiernos locales tienen como una sus principales competencias la protección del bien jurídico seguridad ciudadana, también lo es que dicha protección, cuando se enfrenta al ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de tránsito, debe observar, entre otros, los tres requisitos indispensables para proceder a restringir un derecho de tal naturaleza: legalidad, proporcionalidad y razonabilidad. Ello se desprende, entre otras normas, del artículo 195º inciso 8) de la Constitución: “los gobiernos locales (...) son competentes [para]: (...) 8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, (...) conforme a ley”. A su vez, el artículo 40º de la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, establece que “las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa”, y el artículo 73º, 2, 2.2 prevé como una de las competencias de las municipalidades, respecto de los “servicios públicos locales”, el “tránsito, circulación y transporte público”. [resaltados agregados]

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02399-2012-PHC/TC

PIURA

JOSÉ ALBERTO CHUMACERO
MORALES

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** en parte la demanda respecto de lo señalado en el fundamento 3.
2. Declarar **FUNDADA en parte** la demanda porque se ha acreditado la vulneración del derecho a la libertad de tránsito, conforme a lo señalado en los fundamentos 9 y 10; y,
3. Ordenar a la Municipalidad Provincial de Piura el retiro de las tranqueras en: 1) calle Ayacucho frente a la Municipalidad Provincial de Piura; 2) calle Huancavelica altura del Banco Central de Reserva; y, 3) calle Ayacucho con calle Arequipa.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS
MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ

Lo que certifico:

.....
OSCAR DÍAZ MUÑOZ
SECRETARIO RELATOR
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL