

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 20 días del mes de febrero de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional integrado por los señores magistrados Blume Fortini, Miranda Canales, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez, Espinosa-Saldaña Barrera y Ferrero Costa, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Ramos Núñez, conforme al artículo 30-A del Reglamento Interno del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Ledesma Narváez.

ASUNTO

Recursos de agravio constitucional interpuestos por don Félix Ordoñez Cerrón y Fernando Meza Soria contra la resolución de fojas 262, de fecha 17 de marzo de 2016, expedida por la Primera Sala Mixta, Sala de Apelación La Merced, Chanchamayo, de la Corte Superior de Justicia de Junín, en el extremo que desestimó la demanda de habeas corpus de autos y en el extremo que declaró fundada la demanda respectivamente.

ANTECEDENTES

Con fecha 18 de enero de 2016, doña Julia Rosa Reyes Barja interpone demanda de habeas earpus contra don Fernando Meza Soria, en su condición de presidente del Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y Anexos. Solicita que se retire la cadena de tope que impide el libre tránsito de la Carretera de la quebrada El darmen hacia los Anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del distrito y provincia de Chanchamayo; y que se remitan copias certificadas al Ministerio Público para el inicio de las acciones legales correspondientes. Alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Sostiene la demandante que su domicilio se encuentra ubicado en la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo. Asimismo, señala que el Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y Anexos ha dispuesto de manera ilegal la colocación de una cadena de tope en la carretera de la quebrada El Carmen hacia los Anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del distrito y provincia de Chanchamayo, con la finalidad de cobrar la suma de cincuenta céntimos y un nuevo sol por el pase de vehículos, lo cual vulnera su libre tránsito. Añade que la Municipalidad Provincial de Chanchamayo realiza el mantenimiento de la referida carretera, que es una vía pública desde hace más de cincuenta días; y el Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y Anexos, sin estar facultados por ley u ordenanza municipal alguna, instaló la cadena de tope.

Admitida a trámite la demanda de *habeas corpus*, se dispuso una investigación sumaria. Es así que, a fojas 25 de autos, obra el Acta de Constatación Judicial realizada en el lugar de los hechos el 21 de enero de 2016.

myl



Doña Julia Rosa Reyes Barja, en su declaración informativa que obra a 31 de autos, en líneas generales, confirmó los términos de su demanda.

Don Fernando Meza Soria, al contestar la demanda, manifiesta que los argumentos expuestos por el demandante carecen de veracidad toda vez que la cadena de tope no se instaló con la finalidad de limitar el libre tránsito por la zona, sino con el propósito de garantizar la seguridad de los pobladores de la zona y para recaudar ingresos para los gastos propios del mantenimiento de las vías de acceso a la zona. En este escenario el pago de los montos establecidos no es obligatorio, sino voluntario (folio 66).

El Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de La Merced, mediante Resolución 9, de fecha 18 de febrero de 2016, declaró fundada la demanda por considerar que, de acuerdo con la información recabada en la diligencia de constatación, se llegó a acreditar que la cadena de tope impide el libre tránsito del accionante y de cualquier persona que transite por la carretera de la quebrada El Carmen hacia los anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del distrito y provincia de Chanchamayo. Como consecuencia de ello, se ordenó el retiro inmediato de la referida cadena de tope.

La Primera Sala Mixta y Sala de Apelaciones de La Merced, Chanchamayo, de la Corte Superior de Justicia de Junín, mediante sentencia de vista 0013-2016-PE, Resolución de sala superior catorce, de fecha 17 de marzo de 2016, confirmó la Resolución 9, de fecha 18 de febrero de 2016, en el extremo que declaró fundada la demanda y dispuso el cese de la vulneración del derecho constitucional a la libertad de tránsito; y la revocó en el extremo que dispuso el retiro inmediato de la cadena de tope, por lo cual, reformándola, la declaró infundada. En consecuencia, se ordenó que las veces que la accionante decida transitar con vehículos por la carretera donde se encuentra instalada la aludida cadena de tope, no se le restrinja su libertad de tránsito a condición de pagar un determinado monto de dinero por concepto de peaje. Aquello bajo apercibimiento de llevarse a cabo las medidas que establece el artículo 22 del Código Procesal Constitucional, en caso de incumplimiento de lo resuelto. Asimismo, se declaró improcedente la demanda en cuanto a la pretensión de que se remitan copias certificadas al Ministerio Público para el inicio de las acciones legales.

Don Félix Ordoñez Cerrón, abogado de doña Julia Rosa Reyes Barja, interpone recurso de agravio constitucional contra el extremo de la sentencia de vista que declaró infundada la demanda en cuanto se dispuso el retiro inmediato de la cadena de tope, por lo cual, feformándola, la declaró infundada; y, contra el extremo que declaró improcedente la demanda en cuanto a la pretensión de que se remita copias certificadas al Ministerio Público para el inicio de las acciones legales. En ese sentido, solicita que se revoquen los extremos señalados de la antes mencionada sentencia de vista y se declare fundada la demanda también en dichos extremos, pues los términos de lo resuelto que se cuestionan vulneran su derecho a la libertad de tránsito y el debido proceso.

Don Fernando Meza Soria, presidente del Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y anexos, interpone recurso de agravio constitucional contra

mil



el extremo de la sentencia de vista que declaró fundada la demanda.

FUNDAMENTOS

Petitorio

El objeto de la demanda es que se retire la cadena de tope ubicada en la carretera de la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo que le imposibilita a doña Julia Rosa Reyes Barja acceder a la Carretera de la quebrada El Carmen hacia los Anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del Distrito y Provincia de Chanchamayo; y que se remitan copias certificadas al Ministerio Público para el inicio de las acciones legales correspondientes.

Se alega la vulneración del derecho a la libertad de tránsito.

Questiones preliminares

Mediante escrito de fecha 7 de abril de 2016, el demandado Fernando Meza Soria, en su condición de presidente del Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y Anexos, interpone recurso de agravio constitucional contra el extremo de la sentencia de vista 0013-2016-PE, resolución de sala superior catorce, de fecha 17 de marzo de 2016. Allí se confirmó la sentencia -2016, Resolución 9, de fecha 18 de febrero de 2016, en el extremo que declaró fundada la demanda y dispuso el cese de la vulneración del derecho constitucional a la libertad de tránsito.

- 4. Conforme lo dispone el inciso 2 del artículo 202 de la Constitución Política del Perú, corresponde al Tribunal Constitucional conocer, en última y definitiva instancia o grado, las resoluciones denegatorias de *habeas corpus*, amparo, *habeas data* y acción de cumplimiento. Asimismo, el artículo 18 del Código Procesal Constitucional dispone que "contra la resolución de segunda instancia o grado que declara infundada o improcedente la demanda procede recurso de agravio constitucional (...)".
- En tal sentido, y de acuerdo con el íter procesal del presente proceso de habeas corpus expuesto líneas arriba en los antecedentes, se tiene que el recurso de agravio constitucional fue indebidamente concedido, toda vez que se interpuso contra la resolución que, resolviendo en segunda instancia o grado la apelación presentada por la parte demandada, confirmó la sentencia -2016, Resolución 9, de fecha 18 de febrero de 2016, en el extremo que declaró fundada la demanda y dispuso el cese de la vulneración del derecho constitucional a la libertad de tránsito. Por tanto, no se trata de una resolución denegatoria en los términos expresados en el artículo 18 del Código Procesal Constitucional. En tal sentido, corresponde declarar la nulidad del concesorio respecto de don Fernando Meza Soria.

my



Análisis del caso

La Constitución establece expresamente en su artículo 200, inciso 1, que el habeas corpus procede cuando se amenace el derecho a la libertad individual o los derechos constitucionales conexos a ella. A su vez, el artículo 2 del Código Procesal Constitucional establece que los procesos constitucionales de habeas corpus "(...) proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona".

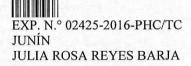
Este Tribunal ha establecido, respecto al derecho a la libertad de tránsito, que "La facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo de ius movendi et ambulanti. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee" (Expediente 2876-2005-PHC/TC). De igual manera, ha precisado que el derecho al libre tránsito es un elemento conformante de la libertad y una condición indispensable para el 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, entre otros.

En el sentencia recaída en el Expediente 2219-11-PHC/TC, se señaló que, en los precedentes vinculantes establecidos en las sentencias recaídas en los Expedientes 349-2004-AA/TC (caso María Elena Catrina Aguilar) y 3482-2005-PHC/TC (caso Luis Augusto Brain Delgado y otros), el Tribunal Constitucional señaló que si bien las vías de dránsito público son libres en su alcance y utilidad, en determinadas circunstancias, pueden ser objeto de regulaciones y aun de restricciones. Cuando estas provienen directamente del Estado, se considera que la restricción es legítima pues la limitación impuesta la estaría ejerciendo por el poder de que goza como Estado; es decir, el ius imperium, con el objetivo de obtener un bien mayor para el resto de la comunidad que va a ser beneficiada con esta limitación. En el caso de que la limitación o la perturbación de la libertad de tránsito provengan de particulares, es necesario que estos cuenten con una autorización por parte de la autoridad competente. Si bien dicha autorización debería ser obtenida en forma previa de parte de la autoridad competente; es decir, la municipalidad. También es posible considerar que la vulneración del derecho a la libertad de tránsito habría cesado si durante el proceso se obtiene la autorización respectiva.

9. En el caso de autos, el segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de la Merced mediante sentencia de fecha 18 de febrero de 2016, declaró fundada la demanda por haberse acreditado la vulneración del derecho al libre tránsito de la demandante. Este extremo fue confirmado por la Primera Sala Mixta y Sala de Apelaciones de La Merced,

-Chanchamayo, de la Corte Superior de Justicia de Junín.





10. En consecuencia, el Tribunal Constitucional emitirá pronunciamiento respecto al extremo declarado infundado; esto es el retiro de la cadena de tope y el extremo improcedente (remisión de copias al Ministerio Público).

En cuanto a la pretensión de doña Julia Rosa Reyes Barja, plasmada en su recurso de agravio constitucional, de que se retire la aludida cadena de tope instalada en la carretera de la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo, se tiene lo siguiente:

- a) En el Informe 002-2016-GG-IVP-CHMYO, de fecha 2 de febrero de 2016, elaborado por el gerente general del Instituto Vial Provincial de Chanchamayo, don Faustino Venegas Medina, se precisa que en el distrito capital de Chanchamayo aún no se ha culminado la evaluación técnico legal a la iniciativa presentada por IVP CHMYO para la instalación de la cadena de tope en las quince microcuencas de dicho distrito, para su aprobación vía ordenanza municipal (folio 80).
- b) Conforme con el Oficio 37-2016-A/MPCH, de fecha 2 de febrero de 2016, se tiene que el alcalde de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo le informó al juez del Segundo Juzgado de Investigación Preparatoria de La Merced que el documento denominado R.A. 037-2012-CDG-MPCH—al cual se remitió la encargada del cobro del peaje en la zona donde se ubica la cadena de tope el día en que se llevó a cabo la diligencia de constatación judicial, para justificar tal medida—, no obra en los archivos de dicha municipalidad (folio 125).
- 12. A partir de todo ello, se colige que no solo no existe una resolución administrativa emitida por la Municipalidad Provincial de Chanchamayo en mérito de la cual se haya autorizado al Comité Multisectorial de Mantenimiento de Carretera Cuenca del Río Garou y anexos la colocación de la cadena de tope, sino que la referida municipalidad aún no lo ha hecho con ninguna otra de la provincia, en razón de que no se había aprobado la iniciativa en ese sentido del instituto vial de dicha comuna.
- 13. En tal sentido, y conforme a lo expuesto precedentemente, se advierte que la instalación de la cadena de tope en la carretera de la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo es una medida que carece de sustento legal, pues no se cuenta con la correspondiente autorización de la entidad municipal competente para tal efecto. Por la demanda debe ser estimada.
- 14. Finalmente, en cuanto a la aplicación del artículo 8 del Código Procesal Constitucional, debe ser desestimada, al no advertirse de los actuados la existencia de causa probable de la comisión de un delito.

Efectos de la sentencia

15. Por lo expuesto, este Tribunal ordena el retiro la cadena de tope ubicada en la carretera

MM



de la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo, que restringe el acceso libre de la demandante hacia los anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del distrito y provincia de Chanchamayo.

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

HA RESUELTO

- 1. Declarar **NULO** el concesorio del recurso de agravio constitucional, Resolución 16, de fecha 11 de abril de 2016, a fojas 296 de autos; e **IMPROCEDENTE** dicho recurso.
- 2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda con respecto a lo señalado en el fundamento 14 *supra*.
- 3. Declarar **FUNDADA** la demanda; en consecuencia, ordena el retiro de la cadena de tope ubicada en la carretera de la quebrada El Carmen s/n distrito y provincia de Chanchamayo que restringe el acceso libre de la demandante hacia los anexos La Perla, la Aurora, Río Toro Alto y San Juan de Garibaldi del distrito y provincia de Chanchamayo de la región Junín.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza Secretario Relator TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con el punto resolutivo 1, discrepo y me aparto de los fundamentos 3, 4 y 5 de la sentencia de autos, por cuanto, conforme se precisó en el Auto 00019-2016-Q/TC, no corresponde evaluar el recurso de agravio constitucional interpuesto por el demandado, dado que éste no tiene habilitación constitucional ni legal para promoverlo.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Si bien concuerdo con declarar nulo el concesorio del recurso de agravio constitucional de autos, no obstante, debo realizar las siguientes aclaraciones a los fundamentos 3-5 de la resolución, a efectos de precisar mi posición acerca de la procedencia en general del recurso de agravio constitucional, pues en mi concepto el recurso de agravio no solo está habilitado contra resoluciones que declaran infundada o improcedente una demanda constitucional; sino que, interpretando correctamente la Constitución y el Código Procesal Constitucional, también procede contra sentencias estimatorias, incluso, más allá de los supuestos de tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y terrorismo ya desarrollados por la jurisprudencia. Mis razones son las siguientes:

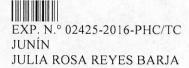
1. En la sentencia del Expediente 05811-2015-PHC/TC, caso Nadine Heredia, el Tribunal Constitucional resolvió que "en aplicación del artículo 201, de una interpretación sistemática del artículo 202 de la Constitución y conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes, es competente para revisar, vía recurso de agravio constitucional, específicas sentencias estimatorias en los siguientes casos: a) tráfico ilícito de drogas, b) lavado de activos; y, c) terrorismo". Además de tales disposiciones constitucionales, el Tribunal se fundamentó en los artículos 35, 43, 44, 61, 84 y 139 de la Constitución. Los argumentos que justificaron tal revisión excepcional son los siguientes:

Sobre la procedencia del recurso de agravio constitucional excepcional por vulneración del orden constitucional

- A través de la STC 02748-2010-HC/TC y la STC 01711-2014-HC/TC, el Tribunal Constitucional estableció como doctrina jurisprudencial vinculante la procedencia del recurso de agravio constitucional a fin de que esta instancia revise, en forma excepcional, la sentencia estimatoria emitida en un proceso constitucional destinado a la revisión judicial de procesos penales sobre lavado de activos, entre otros casos.
- 2. Sobre el particular, cabe mencionar que la responsabilidad principal de un Tribunal Constitucional es asegurar una interpretación del ordenamiento jurídico conforme a la Constitución. Lo previsto en la Constitución y lo que se desprende razonablemente de ella es, sin duda alguna, el punto de partida y, a la vez, el parámetro a la labor de todo intérprete vinculante de la Constitución.
- 3. Ahora bien, lo señalado implica tener presente varios aspectos, entre ellos que la Constitución contiene un conjunto de disposiciones que no pueden ser comprendidas de manera aislada entre sí. Por lo mismo, las diferentes disposiciones constitucionales deben ser leídas de manera sistemática, ya sea con otras disposiciones constitucionales o con disposiciones recogidas en tratados de los cuales el Perú es parte.







- 4. En este sentido, conviene tener presente lo señalado en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, la cual obliga a desarrollar una comprensión de esta misma Constitución y del ordenamiento jurídico peruano de acuerdo con lo establecido en los tratados sobre derechos humanos de los cuales el Perú es parte. A ello debe añadirse como también cuenta en esta interpretación la jurisprudencia emitida por los organismos con interpretación vinculante de esos tratados, tal como bien lo señala el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
- 5. En esa misma línea de pensamiento, existen pronunciamientos del Tribunal Constitucional donde incluso se ha dicho que una interpretación literal y aislada de una disposición constitucional puede más bien ser una alternativa inconstitucional. En ese tener lo resuelto en la STC 05854-2005-AA, caso Lizana Puelles. En esa sentencia este Tribunal Constitucional procede a realizar una interpretación sistemática de lo previsto en varias disposiciones constitucionales y de lo recogido a nivel convencional, para luego así habilitar una interpretación donde no se deja exenta de control de constitucionalidad la actuación del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral.
- 6. Precisamente, cuando este Tribunal afirmó (STC 02663-2009-HC/TC, fundamento 9) que "en aplicación del artículo 201 de la Constitución, más allá de los supuestos establecidos en el artículo 202 de la misma, es competente para revisar, vía RAC, las sentencias estimatorias que bajo el pretexto de proteger ciertos derechos fundamentales, convaliden la vulneración real de los mismos o constitucionalicen situaciones en las que se ha producido un abuso de derecho o la aplicación fraudulenta de la Constitución; todo ello, en abierta contravención de los dispositivos, principios y valores materiales de la Constitución", realizó una interpretación del inciso 2 del artículo 202 según el principio de unidad de la Constitución.
- 7. De otro lado, no debe descartarse *ab initio* que una sentencia estimatoria de segundo grado pueda ser lesiva de otros bienes constitucionales. Su calidad de estimatoria no implica necesariamente que sea conforme a la Constitución. Su verificación está por tanto abierta al control por parte del Tribunal Constitucional a través del recurso de agravio constitucional; más aún, cuando se trata de preservar el orden constitucional. De acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal, dicho recurso procede también, inclusive cuando se trate de sentencias estimatorias de segundo grado, de manera excepcional, en los siguientes casos: a) tráfico ilícito de drogas, b) lavado de activos, c) terrorismo (STC N.º 01711-2014-PHC/TC, FJ 4).
- 2. De lo expuesto, es evidente que la *ratio decidendi* de la decisión de procedencia excepcional del recurso de agravio constitucional contenida en la sentencia del Expediente 05811-2015-PHC/TC, es que dicho recurso proceda en aquellos casos en que se acuse que una sentencia estimatoria de segundo grado vulnere o lesione el orden constitucional.
- 3. Si bien tal vulneración del orden constitucional por una sentencia de segundo grado ha sido circunscrita por el Tribunal Constitucional a los casos de tráfico ilícito de





drogas, lavado de activos y terrorismo, estimo, que con igual o mayor razón, cabe asumir que el recurso de agravio constitucional proceda excepcionalmente también en los casos en que se alegue que una sentencia estimatoria de segundo grado ha contravenido un precedente vinculante o doctrina jurisprudencial vinculante del Tribunal Constitucional o cuando por la naturaleza del caso concreto se evidencia una grave afectación a disposiciones constitucionales, en la medida que dichos supuestos representan vulneraciones al orden constitucional (artículos 1, 38, 45, 51 y 201, entre otros).

- 4. Además, una interpretación restrictiva y aislada de la expresión "denegatorias" contenida en el artículo 202, inciso 2, de la Norma Fundamental, podría afectar el principio de igualdad procesal (artículos 2, inciso 2, y 139, inciso 3, de la Constitución), así como del derecho de acceso a los recursos (artículo 139, inciso 3, de la Constitución), pues se impediría el acceso del demandado (Estado o particular) al recurso de agravio constitucional en aquellos supuestos en que se haya visto afectado por una sentencia estimatoria de segundo grado.
- 5. De ahí que, interpretándose correctamente los artículos 201 y 202, inciso 2, de la Norma Fundamental y, consecuentemente, el artículo 18 y 19 del Código Procesal Constitucional, conforme he explicado; el Tribunal Constitucional estaría habilitado para evaluar *todos* los casos en que esté en peligro el acatamiento a un precedente del Tribunal Constitucional, su doctrina jurisprudencial o la contravención al orden constitucional, supuestos que aquí no se presentan.

En ese sentido, habiendo aclarado mi posición sobre la procedencia en general del recurso de agravio constitucional, suscribo el fallo de la resolución de mayoría.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:

Flavio Reategui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL