



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 9299-2005-PA/TC

JUNÍN

E.T.C.P. CARMELITAS BUS S.R.L.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de marzo de 2006, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Alva Orlandini, Vergara Gotelli y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por E.T.C.P. Carmelitas Bus S.R.L. contra la sentencia de la Segunda Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Junín, de fojas 157, su fecha 3 de agosto de 2005, que declara improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 20 de mayo 2004, la recurrente interpone demanda de amparo contra el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, solicitando la inaplicación, a su caso, del Decreto Supremo 006-2004-MTC y que, por consiguiente, se repongan las cosas al estado anterior a la violación de sus derechos constitucionales y cese la amenaza a la prestación del servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en las rutas autorizadas por la entidad demandada. Aduce que la citada disposición lesiona sus derechos a la libertad de contratar, libertad de empresa e irretroactividad de la ley.

La recurrente es una empresa cuyo objeto es realizar servicio público de transporte terrestre; señala que mediante Resolución Directoral 182-96-MTC/15.18, de fecha 24 de abril de 1996, la entidad demandada le otorgó la concesión de la ruta Huancayo-Lima; que el 25 de febrero de 2004 se publicó el Decreto Supremo 006-2004-MTC, que prohíbe la prestación del servicio de transporte a los ómnibus carrozados, precisando, en su artículo 2, que esto ya se encontraba expresamente prohibido desde el 6 de abril de 1995, lo cual no sería cierto, ya que de una lectura de las normas de esa época y de los actos administrativos de Intitec y Sunar y el mismo ministerio, se demuestra que estaba permitido prestar servicio de transporte utilizando dichas clases de ómnibus, por lo que la resolución mencionada se estaría aplicando retroactivamente.

El ministerio emplazado opone las excepciones de caducidad y de falta de agotamiento de la vía administrativa, y afirma que la demanda carece de objeto, ya que no se ha precisado cuáles son los actos u omisiones de cumplimiento obligatorio que han violado los derechos constitucionales invocados; asimismo, señala que la acción de amparo no es la vía procedimental válida para pretender dejar sin efecto la vía administrativa, y que la Constitución Política ha dispuesto, en su artículo 200, que no



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procede la acción de amparo contra normas legales emanadas de un proceso regular.

El Primer Juzgado Civil de Huancayo, con fecha 21 de febrero de 2005, declara infundadas las excepciones y la demanda considerando que la prohibición cuestionada ya preexistía al decreto supremo que se impugna. Argumenta también que el informe final de la comisión, de fecha 6 de octubre de 2003, determina que la utilización de chasis de camión para la fabricación de ómnibus representa un alto riesgo para la seguridad y que, por tal motivo, el juez constitucional establece la primacía del derecho a la vida frente al derecho a la libertad de trabajo.

La recurrida, revocando la apelada, declara improcedente la demanda arguyendo que no es posible declarar inaplicable una norma en forma abstracta, sino como resultado de la existencia de una situación concreta de hechos, y que la vía pertinente sería la acción popular.

FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se declare inaplicable el Decreto Supremo 006-2004-MTC, del 20 de febrero de 2004. Se solicita, como pretensión accesorias, que cese la amenaza a la prestación del servicio de transporte terrestre interprovincial de personas en las rutas autorizadas por la Resolución Directoral 182-96-MTC/15.15, del 24 de abril de 1996, y de las tarjetas de circulación de los vehículos de placa de rodaje UN-1345, UP-3651, UQ-4274, UP-3573, UP-3417, UN-1347, UN-1341, UR-1110-UR-3699, UP-3685, UP-3580.
2. En el petitorio de la demanda se solicita la inaplicación del Decreto Supremo N.º 006-2004-MTC. Sin embargo, de la lectura de las disposiciones contenidas en tal decreto y de la demanda, se infiere que la pretensión de la recurrente es que se declare la inaplicación de la disposición que prohíbe la prestación del servicio de transporte interprovincial de personas en ómnibus carrozados. Se trata del artículo 2 de dicho decreto, cuyo texto establece lo siguiente:

Precísese que *la prestación del servicio de transporte interprovincial de personas en ómnibus carrozados sobre chasis de camión se encuentra expresamente prohibida desde el 16 de abril de 1995, fecha en que entró en vigencia el Reglamento del Servicio Público de Transporte Interprovincial de Pasajeros por Carretera en Ómnibus, aprobado por Decreto Supremo N.º 05-95-MTC, derogado por el Reglamento Nacional de Administración de Transportes, aprobado por Decreto Supremo N.º 040-2001-MTC, que incluyó similar prohibición (énfasis añadido).*

3. En la sentencia recaída en el Exp. 7320-2005-PA/TC, caso Empresa de Transportes y Turismo Pullman Corona Real S.R.L. (fundamentos 27 y 28), se ha recordado que el amparo contra normas procede cuando éstas son autoaplicables. En esta misma

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia el Tribunal Constitucional ha afirmado que la disposición cuya inaplicación se solicita en el presente caso tiene “eficacia inmediata” o autoaplicativa en tanto se encuentra dirigida a “destinatarios específicos” y el despliegue de sus efectos no está condicionado “a la realización de algún acto posterior o a una eventual reglamentación legislativa”, mientras que la prohibición por ella establecida adquiere “eficacia plena en el mismo momento en que entran en vigencia” (fundamento 35).

4. La excepción de falta de agotamiento de la vía previa propuesta debe ser desestimada debido a que el acto cuya inaplicación se solicita es un acto normativo y no uno administrativo. La vía previa tiene como objeto la impugnación de actos administrativos y de autos del poder público respecto a situaciones individuales del administrado, pero no respecto de normas. En tanto la demanda tiene por objeto la inaplicación de una norma, no procede la exigencia del tránsito por la vía previa.
5. Tampoco cabe estimar la excepción de caducidad debido a que la demanda fue interpuesta contra la amenaza de la aplicación de la norma antes citada. Esto es, contra la amenaza de que la administración le impida a la demandante la prestación del servicio de transporte terrestre interprovincial a consecuencia de la aplicación del citado artículo 2 del Decreto Supremo. En tal supuesto, en tanto dicho acto aún no haya sido expedido por la administración, se está ante una amenaza cierta e inminente de un acto de aplicación futuro, pero todavía no acontecido. El plazo de 60 días para interponer una demanda de amparo es para actos ya acontecidos, pero no para actos que aún no han sucedido y que representan más bien una amenaza.
6. En cuanto al fondo, la recurrente ha alegado que la prohibición establecida en la referida disposición infringe el principio de retroactividad de las normas, con la consiguiente lesión de la libertad de contratación y la libertad de empresa.
7. En la sentencia recaída en el Exp. 7320-2005-PA/TC, caso Empresa de Transportes y Turismo Pullman Corona Real S.R.L., el Tribunal Constitucional examinó el problema de si la disposición impugnada es contraria o no al principio de irretroactividad y si afecta o no la libertad de empresa y a la libertad de contratación. En tal sentido, habiendo sido examinada la norma cuya inaplicación se pretende, carece de sentido volver a analizar un problema ya abordado y resuelto por este Tribunal. Por ello, respecto a las razones de aquella decisión se citará las expuestas en dicha sentencia.
8. Se ha alegado que la aplicación del decreto supremo cuestionado contraviene el principio de irretroactividad. Sin embargo, conforme se sostuvo en la citada sentencia, la aplicación de dicha norma no infringe dicho principio, sustentándose ello en los fundamentos de dicha sentencia, que aquí se reproducen:

41. En cuanto a la prestación del servicio de transporte interprovincial de personas en ómnibus carrozados sobre chasis de camión, cabe señalar que los incisos p) y u) del artículo 1; el inciso a) del artículo 17; el inciso b) del



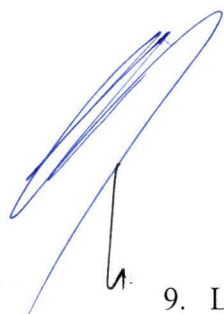
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 27; el artículo 39; así como el inciso b) del artículo 74 del derogado Decreto Supremo 05-95-MTC, vigente desde el 16 de abril de 1995, disponían que la prestación del servicio público de transporte terrestre interprovincial de pasajeros por carretera sólo podría realizarse en aquellos ómnibus habilitados para tal efecto, estableciendo que se efectuaría mediante *un vehículo autopropulsado, diseñado y construido exclusivamente para el transporte de pasajeros y equipaje en el servicio interprovincial*, y que debía tener un peso seco no menor de 8.500 k y un peso bruto vehicular superior a los 12.000 k.

42. Tales características constituían un presupuesto específico aplicable para el otorgamiento y ejercicio de todo tipo de concesión de rutas de transporte público interprovincial de pasajeros desde el 16 de abril del año 1995, y fueron recogidas en los mismos términos por la normativa expedida con posterioridad al decreto supremo *in comento*.

43. En tal sentido, para este Tribunal queda claro que, desde el 16 de abril del año 1995, fecha de entrada en vigencia del derogado Decreto Supremo 05-95-MTC, la prestación del servicio de transporte interprovincial de pasajeros sólo podía ser efectuada mediante vehículos diseñados y contruados exclusivamente para tal finalidad, mas no por vehículos ensamblados sobre chasis de camión. Por tal razón, lo alegado por la actora, respecto de una supuesta aplicación retroactiva del impugnado artículo 2 del decreto supremo, carece de sustento.

44. En efecto, los impugnados artículos 1 y 2 del Decreto Supremo 006-2004-MTC no son de carácter retroactivo, toda vez que las precisiones en ellos contenidas tienen sustento en los decretos supremos 022-2002-MTC, del 19 de mayo de 2002, y 05-95-MTC, del 15 de abril de 1995, los cuales fueron expedidos con anterioridad a la vigencia del decreto supremo materia de autos. Así, de conformidad con la Teoría de los Hechos Cumplidos, recogida en el artículo 103 de la Constitución, y en el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, desde su entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, por lo que las normas a las que hace remisión el decreto supremo cuestionado resultaban plenamente aplicables a la recurrente.

- 
9. La demandante sostiene que el decreto supremo cuestionado lesiona la libertad de contratar en razón de que “mediante norma posterior se afecta contratos celebrados en su oportunidad de conformidad con la normativa entonces vigente; se afecta el contrato de compra de vehículos que adquiri[ó] con chasis de camión para carrozados, cuando era una actividad lícita; (...)” (escrito de demanda, f. 25).

- 
10. Con respecto a tal alegación, se ha afirmado que

48. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional estima que los artículos 1 y 2 de la norma impugnada no tienen incidencia respecto de los contratos que en su oportunidad haya celebrado la recurrente, pues tales disposiciones no hacen sino reiterar las prohibiciones, por un lado, respecto de la actividad industrial de carrozado de ómnibus sobre chasis originalmente destinado al transporte de mercancías con el propósito de destinarlo al transporte de personas; y, por otro, respecto de la prestación del servicio de transporte interprovincial de personas en ómnibus carrozados sobre chasis de camión.

49. En efecto, lo alegado por la recurrente carece de sustento, en la medida en que las cuestionadas disposiciones no contienen referencia alguna respecto de la licitud, o ilicitud de los contratos de compra de vehículos adquiridos con

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

chasis de camión para carrozados.

11. La recurrente aduce que se afecta su contrato de constitución para dedicarse a la actividad de transporte sobre ómnibus carrozado cuando el Estado otorgaba habilitaciones para prestar tal servicio.
12. Con respecto a tal alegación, siguiendo la argumentación a este respecto en la citada sentencia, se advierte que en la escritura de constitución de la recurrente se precisa que tiene por objeto “dedicarse al transporte público de pasajeros, giros, encomiendas, cartas en la ruta Lima-Huancayo y viceversa, así como otros afines” (f. 51 del cuaderno principal), “no habiéndose establecido, en forma específica, las características –originales o carrozados sobre chasis de camión– con las que debían contar los vehículos (ómnibus) destinados a la prestación del servicio.” (Fundamento 50, de la sentencia citada).
13. La recurrente argumenta, asimismo, que las disposiciones cuestionadas afectan la libertad de empresa debido a que con una disposición posterior se le está prohibiendo continuar la actividad empresarial que comenzó a realizar de conformidad con normas vigentes al momento de constituir su empresa, adquirir los vehículos y empezar el servicio de transporte.
14. La Constitución garantiza, en su artículo 59, la libertad de empresa. Este derecho “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*. La libertad de empresa tiene como marco una actuación económica autodeterminativa, lo cual implica que el modelo económico social de mercado será el fundamento de su actuación y, simultáneamente, le impondrá límites a su accionar. Consecuentemente, *dicha libertad debe ser ejercida con sujeción a la ley –siendo sus limitaciones básicas aquellas que derivan de la seguridad, la higiene, la moralidad o la preservación del medio ambiente–*, y su ejercicio deberá respetar los diversos derechos de carácter socio-económico que la Constitución reconoce” (fundamento 53 de la sentencia citada).
15. La norma según la cual se prohíbe el servicio de transporte interprovincial en ómnibus carrozados se halla establecida desde abril de 1995. El artículo 2 del decreto supremo de febrero de 2004 solo precisa que dicha prohibición se encuentra vigente desde abril de 1995. En tal sentido, el citado artículo 2 no constituye una prohibición que pretenda ser aplicada retroactivamente al caso de la recurrente.
16. En este orden de consideraciones, debe precisarse que, existiendo una prohibición expresa desde abril de 1995, no puede alegarse, después de transcurridos 10 años de estar vigente tal prohibición, que la recurrente no haya, hasta el momento, adecuado a dicha normativa sus unidades vehiculares.
17. Por otra parte, como se afirmó en la sentencia citada: “Tales restricciones no

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

suponen, además, la eliminación del marco jurídico-comercial de la actividad de ofrecer la prestación del servicio de transporte interprovincial de personas, a la que se dedica la empresa recurrente, ya que puede continuar ofreciendo el servicio –en ómnibus diseñados y contruidos exclusivamente para tal efecto–, por lo que sus alegatos deben ser desestimados.” (Fundamento 57 de la sentencia citada). Por esta razón, el artículo 2 no afecta la libertad de empresa.

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.

**ALVA ORLANDINI
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)