



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 9213-2006-PA/TC  
LIMA  
ELIZABET OLAZA SAAVEDRA

### SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de noviembre de 2007, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados Mesía Ramírez, Vergara Gotelli y Calle Hayen, pronuncia la siguiente sentencia

#### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Elisabet Olaza Saavedra contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, de fojas 94, su fecha 15 de agosto de 2006, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

#### ANTECEDENTES

Con fecha 15 de abril de 2005 la recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres a fin de que cese la amenaza de desalojo del lugar de trabajo de la recurrente, sito en la Av. La Cultura del Asentamiento Humano 12 de Agosto del distrito antes mencionado, y solicita que se repongan las cosas al estado anterior a la amenaza por considerar que se vulnera sus derechos constitucionales al trabajo, a la igualdad ante la ley, de petición y a la tutela judicial efectiva.

Manifiesta que la municipalidad demandada comunicó a su compañera de trabajo, representante de los Comerciantes Informales Santa Rosa de Lima - El Pacífico, ubicados en la Av. La Cultura frontis del Mercado 6 de Febrero del Distrito de San Martín de Porres, mediante la Notificación Administrativa Municipal S/N-2005-PM-GSC/MDSM, con fecha 5 de abril de 2005, que les otorgaba un plazo de 48 horas para desalojarlos del lugar, que es su centro de trabajo, a pesar de que existe un trámite administrativo que hasta la fecha no ha sido resuelto.

El Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres contesta la demanda manifestando que mediante la Ordenanza Municipal N.º 049-MDSMP, de fecha 19 de junio de 2003, se dispuso aprobar el Programa Municipal de Recuperación de Espacios Públicos y Desarrollo del

Sector Informal; ordenanza que fuera ratificada por Acuerdo de Concejo N.º 002-2003, de fecha 8 de enero de 2004, posteriormente, mediante Decreto de Alcaldía N.º 16-2004-MDSMP, con fecha 13 de diciembre de 2004, se dispuso declarar zona rígida para el comercio ambulatorio todas las calles, avenidas parques, plazas, alamedas y puentes



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

peatonales, y por Resolución Gerencial N.º 191-2004-GPDEL/MDSMP, de fecha 22 de noviembre de 2004, se da por concluido el proceso de formalización de la Asociación de Comerciantes Ambulantes Santa Rosa de Lima- El Pacífico, por no haber cumplido con los requisitos de ley. Finalmente por Resolución Gerencial N.º 001-2005-GPDEL/MDSMP se dispuso el retiro de los comerciantes ambulantes dentro de las cuales se encuentra comprendida la accionante, siendo que dichas resoluciones nunca fueron impugnadas por parte de la actora. Agrega que, si bien es cierto que existe un trámite administrativo, este constituye sólo una acción dilatoria a fin de no efectivizar el desalojo, ya que mediante Resolución Gerencial N.º 191-2004-GPDEL/MDSMP, se dio por concluido el proceso de formalización de la Asociación, por lo que no se ha vulnerado ningún derecho constitucional invocado por la actora.

El Segundo Juzgado Mixto de Condevilla, con fecha 30 de diciembre de 2005, declaró infundada la demanda por considerar que la demandada ha actuado en el ejercicio regular de sus funciones, no acreditándose la existencia de amenaza a sus derechos constitucionales.

La recurrida revocó la apelada y declaró improcedente la demanda por considerar que de los actuados no se ha acreditado autorización o licencia de funcionamiento que faculte el comercio ambulatorio, por lo que la emplazada ha actuado conforme a sus atribuciones.

### FUNDAMENTOS

1. La Asociación demandante interpone demanda de amparo solicitando que cese la amenaza de desalojo de su lugar de trabajo, sito en la Av. La Cultura del Asentamiento Humano 12 de Agosto del Distrito de San Martín de Porres; y que se repongan las cosas al estado anterior a la amenaza a fin de evitar la violación de sus derechos constitucionales, al trabajo, a la igualdad ante la ley, de petición y a la tutela judicial efectiva.
2. En la Sentencia recaída en el Exp: N.º 763-2005-PA/TC, se señaló que:

(...) Aun cuando, *stricto sensu*, toda amenaza supone un estado de peligro sobre determinados bienes o derechos que el ordenamiento reconoce, para que tal estado lesivo pueda considerarse efectivamente inconstitucional y, a la vez, condicionante en la prosecución de un proceso constitucional, se requiere necesariamente de dos características comunes; *la probabilidad o certeza y la inminencia*. Mientras que la primera de las señaladas supone la posibilidad fáctica de que el acto violatorio se pueda concretizar en la práctica, la segunda implica la proximidad o cercanía en la producción del acontecimiento lesivo. Ambas características resultan consustanciales a la existencia de una amenaza, por lo que la única forma de justificar la interposición de un proceso dentro de supuestos como el descrito, inevitablemente pasa por la presencia concurrente o alternativa de alguna de las señaladas y la merituación realizada por el juzgador en torno de la intensidad que pueda o no tener sobre los derechos susceptibles de reclamo (...).



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. De conformidad con la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, artículo 83º, inciso 1), numeral 2, e inciso 3) numeral 2, son funciones de las municipalidades distritales establecer las normas respecto del comercio ambulatorio y regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.
4. Es necesario señalar que las competencias de las municipalidades como Gobiernos Locales están previstas en el artículo 195º de la Constitución, y desarrolladas legalmente en el artículo 73º de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972.

Entre otras atribuciones las municipalidades están facultadas para *reglamentar el comercio ambulatorio* mediante las normas municipales correspondientes –acuerdos y ordenanzas, entre otros- conforme a los artículos 39º y 83º, punto 3.2, de la misma ley. Esta última norma señala que es una función específica exclusiva de una municipalidad distrital, regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial.

5. El ejercicio del comercio ambulatorio se encuentra bajo el ámbito de protección del derecho a la libertad de trabajo reconocido en el artículo 2º, inciso 15), de la Constitución, cuyo contenido lo constituye el libre ejercicio de *toda* actividad económica lícitamente realizada. En este contexto, el contenido de la libertad de trabajo puede ser entendido como la facultad de ejercer *cualquier* actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona.
6. El ejercicio de la libertad de trabajo está sin embargo condicionado a que se cumplan los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico a cargo del ente facultado para ello. Dichos requisitos se conciben a condición de proteger otros bienes, principios y derechos preeminentes también reconocidos por la Constitución, máxime tratándose, como en este caso, de una disposición del órgano autorizado por la ley para el ordenamiento de la vida social en la provincia correspondiente.
7. Merituados los argumentos de las partes así como las instrumentales obrantes en el expediente, este Colegiado considera que la presente demanda no resulta legítima en términos constitucionales, habida cuenta de que: a) La recurrente no cuenta con ningún tipo de autorización o licencia que faculte a dicha organización o a sus integrantes el ejercicio del comercio ambulatorio en la Av. La Cultura del Asentamiento Humano 12 de Agosto del Distrito de San Martín de Porres, la avenida que no sólo es una vía pública, sino que incluso ha sido declarada zona rígida conforme aparece (a fojas 34), en el Decreto de Alcaldía N.º 16-2004-MDSMP, de fecha 13 de diciembre de 2004 y publicado en el Diario Oficial el 18 de diciembre del mismo año; b) de conformidad con el artículo 83º, inciso 3), numerales 3 y 3.2) de la Ley Orgánica de Municipalidades (N.º 27972), son funciones específicas, exclusivas, de las municipalidades en materia de abastecimiento y comercialización de productos y servicios “Controlar el



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de las normas de higiene y ordenamiento del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, a nivel distrital, en concordancia con las normas provinciales”, y “Regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial”. Dichas atribuciones, por lo demás, son acordes con el artículo 195°, incisos 5) y 6), de la Constitución Política vigente, que confiere a los gobiernos locales competencia y atribuciones para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad, así como para planificar el desarrollo urbano de sus circunscripciones.

8. Por consiguiente del estudio de autos no se advierte que la amenaza invocada reúna los requisitos de certeza e inminencia, que pongan en peligro los derechos constitucionales invocados.

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

### RESUELVE

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMÍREZ  
VERGARA GOTELLI  
CALLE HAYEN**

*[Handwritten signature]*

**Lo que certifico:**

*[Handwritten signature]*

**Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra  
SECRETARIO RELATOR (r.)**