EXP. N.° 02813-2010-PA/TC
HUAURA
INVERSIONES Y REPRESENTACIONES EN GENERAL SAN PEDRO DE CARABAYLLO S.A.C.

# SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 18 días del mes de enero de 2011, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Álvarez Miranda, Vergara Gotelli y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en mayoría de los magistrados Álvarez Miranda y Urviola Hani, el voto en discordia del magistrado Vergara Gotelli; y el voto dirimente del magistrado Eto Cruz, que se agregan.

## ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por Marcelino Cuadros Castro como representante de la empresa Inversiones y Representaciones en General San Pedro de Carabayllo S.A.C. contra la sentencia expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 136, que declaró infundada la demanda de autos.

## ANTECEDENTES

La empresa demandante interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huaral y su Gerente de Servicios Públicos, por la amenaza de cancelar la licencia de funcionamiento que le ha sido otorgada de acuerdo a Ley.

Manifiesta que la demandada ha consignado un área para el horno de quemar ladrillos que no le corresponde, ya que una parte del inmueble está alquilado a terceras personas que se encuentran tramitando su licencia de funcionamiento.

La Municipalidad Provincial de Huaral deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda señalando que la Gerencia de Servicios Públicos actuó en el marco de sus competencias atribuidas por la Ordenanza N.° 24-2004-MPH, de fecha 2 de diciembre de 2004, que aprueba el Régimen de aplicación de sanciones. Adicionalmente, indica que en ningún momento se ha amenazado a la demandante con la clausura, cancelación o revocamiento de su licencia de funcionamiento.

El Segundo Juzgado Civil de Huaral declaró infundada la demanda, por considerar que la demandada actuó dentro del marco de sus facultades de control o fiscalización de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura confirmó la apelada, por las mismas consideraciones.

## FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que cese la amenaza de vulneración de los derechos de la entidad demandante consistentes en la posibilidad de cierre de su centro de trabajo por el procedimiento sancionatorio en el que está comprendida respecto a su licencia de funcionamiento de una ladrillera de 500 metros cuadrados de extensión.

2. Para acreditar la presunta amenaza de derechos constitucionales, la empresa demandante ha presentado la Resolución Gerencial N. ° 0197-2009-GSP-MPH, de fecha 7 de mayo de 2009, que resuelve otorgarle la licencia de funcionamiento N. ° 3219 en el giro de ladrillería, en un área de 500 metros cuadrados.

3. De la revisión de autos se aprecia la Carta Nro. 012-2009-MPH-GSP, dirigida a la demandante, en la que se le comunica que a pesar de su solicitud de "Impugnación de Acta de Constatación" se continuará con el trámite correspondiente para la sanción al establecimiento, por haber falseado información del metraje del área de la ladrillera, para obtener un certificado de defensa civil básico, el mismo que no le corresponde por la magnitud del área y asimismo, obtener la licencia de funcionamiento municipal con los requisitos que no le correspondían (fojas 6). Asimismo, se puede observar la notificación de infracción de fecha 23 de junio de 2009, donde se consigna la falta "por ampliar el área del establecimiento sin perjuicio de ordenarse la clausura transitoria o definitiva".

4. Al respecto, el artículo 13° de la Ley N.° 28976 (Ley Marco para las Licencias de Funcionamiento) establece que "Las municipalidades deberán realizar las labores de fiscalización de las actividades económicas con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones de los titulares de las licencias de funcionamiento conforme a ley, pudiendo imponer las sanciones a que hubiere lugar en el caso de incumplimiento".

5. De lo actuado, no se evidencia que las labores de fiscalización mencionada hayan sido efectuadas de manera arbitraria o irrazonable; por el contrario, se aprecia que la Municipalidad actuó en el marco de sus facultades concedidas constitucional y legalmente. En consecuencia, no se amenaza los derechos fundamentales de la empresa actora.

EXP. N.° 02813-2010-PA/TC
HUAURA
INVERSIONES Y REPRESENTACIONES EN GENERAL SAN PEDRO DE CARABAYLLO S.A.C.

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.

**ETO CRUZ**
**ÁLVAREZ MIRANDA**
**URVIOLA HANI**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

EXP. N.° 02813-2010-PA/TC
HUAURA
INVERSIONES Y REPRESENTACIONES EN GENERAL SAN PEDRO DE CARABAYLLO S.A.C.

# VOTO DE LOS MAGISTRADOS ÁLVAREZ MIRANDA Y URVIOLA HANI

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por Marcelino Cuadros Castro como representante de la empresa Inversiones y Representaciones en General San Pedro de Carabaillo S.A.C. contra la sentencia expedida por la Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura, de fojas 136, que declaró infundada la demanda de autos, los magistrados firmantes emiten el siguiente voto:

## ANTECEDENTES

La empresa demandante interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huaral y su Gerente de Servicios Públicos, por la amenaza de cancelar la licencia de funcionamiento que le ha sido otorgada de acuerdo a Ley.

Manifiesta que la demandada ha consignado un área para el horno de quemar ladrillos que no le corresponde, ya que una parte del inmueble está alquilado a terceras personas que se encuentran tramitando su licencia de funcionamiento.

La Municipalidad Provincial de Huaral deduce la excepción de falta de agotamiento de la vía administrativa y contesta la demanda señalando que la Gerencia de Servicios Públicos actuó en el marco de sus competencias atribuidas por la Ordenanza N.° 24-2004-MPH, de fecha 2 de diciembre de 2004, que aprueba el Régimen de Aplicación de sanciones. Adicionalmente, indica que en ningún momento se ha amenazado a la demandante con la clausura, cancelación o revocamiento de su licencia de funcionamiento.

El Segundo Juzgado Civil de Huaral declaró infundada la demanda, por considerar que la demandada actuó dentro del marco de sus facultades de control o fiscalización de acuerdo a lo establecido por la Ley Orgánica de Municipalidades.

La Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Huaura confirmó la apelada, por las mismas consideraciones.

## FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que cese la amenaza de vulneración de los derechos de la entidad demandante consistentes en la posibilidad de cierre de su centro de

trabajo por el procedimiento sancionatorio en el que está comprendida respecto a su licencia de funcionamiento de una ladrillera de 500 metros cuadrados de extensión.

2. Para acreditar la presunta amenaza de derechos constitucionales, la empresa demandante ha presentado la Resolución Gerencial N. ° 0197-2009-GSP-MPH, de fecha 7 de mayo de 2009, que resuelve otorgarle la licencia de funcionamiento N. ° 3219 en el giro de ladrillería, en un área de 500 metros cuadrados.

3. De la revisión de autos se aprecia la Carta Nro. 012-2009-MPH-GSP dirigida a la demandante, en la que se le comunica que a pesar de su solicitud de "Impugnación de Acta de Constatación" se continuará con el trámite correspondiente para la sanción al establecimiento, por haber falseado información del metraje del área de la ladrillera, para obtener un certificado de defensa civil básico, el mismo que no le corresponde por la magnitud del área y asimismo, obtener la licencia de funcionamiento municipal con los requisitos que no le correspondían (fojas 6). Asimismo se puede observar la notificación de infracción de fecha 23 de junio de 2009, donde se consigna la falta "por ampliar el área del establecimiento sin perjuicio de ordenarse la clausura transitoria o definitiva".

4. Al respecto, el artículo 13° de la Ley N.° 28976 (Ley Marco para las Licencias de Funcionamiento) establece que "Las municipalidades deberán realizar las labores de fiscalización de las actividades económicas con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones de los titulares de las licencias de funcionamiento conforme a ley, pudiendo imponer las sanciones a que hubiere lugar en el caso de incumplimiento".

5. De lo actuado, consideramos que no se evidencia que las labores de fiscalización mencionada hayan sido efectuadas de manera arbitraria o irrazonable; por el contrario, se aprecia que la municipalidad actuó en el marco de sus facultades concedidas constitucional y legalmente. En consecuencia, somos de la opinión que no se amenaza los derechos fundamentales de la empresa actora.

Por estas razones, nuestro voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda.

Sres.

**ÁLVAREZ MIRANDA**
**URVIOLA HANI**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR

# VOTO DEL MAGISTRADO ETO CRUZ

Me adhiero a lo resuelto por los magistrados Álvarez Miranda y Urviola Hani, por lo cual suscribo cada uno de los fundamentos que sustentan la desestimación de la demanda, no obstante ello considero necesario reafirmar mi posición con respecto a los derechos fundamentales de las personas jurídicas:

## *&. Derechos fundamentales y las personas jurídicas*

1. Atendiendo a que el argumento central que genera la presente discordia es el supuesto de que las personas jurídicas no son titulares de derechos fundamentales, creo conveniente aquí exponer mi posición respecto a la cuestión antes referida, pues sólo así será posible entender la legitimación procesal de éstas (entiéndase personas jurídicas) para acudir al proceso de amparo.

2. En línea de principio, no podemos desconocer que, desde la génesis de los derechos fundamentales, estos respondieron a la necesidad de proteger básicamente intereses subjetivos de la persona humana individualmente considerada. Los derechos fundamentales nacen, así, como derechos de eficacia negativa, es decir, a la manera de derechos oponibles frente al Estado como una garantía contra su lesión; sin embargo, como resultado de la evolución de dicho concepto, los derechos empezaron a ser concebidos como libertades positivas, desarrollo conceptual que incluso, en la actualidad, irradia sus efectos sobre las relaciones entre particulares.

3. A nuestro parecer, la protección de los derechos fundamentales alcanza a los seres humanos, tanto cuando estos actúan de manera individual, como cuando deciden participar de actividades que involucran la necesaria intervención de otros seres humanos (como es el caso de la participación en la vida política, social, entre otros, recogida como derecho por el artículo 2°, inciso 17, de la Constitución, que establece que "toda persona tiene derecho: (...) 17.- A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación").

4. En consecuencia, el fundamento de la titularidad de ciertos derechos fundamentales por parte de personas jurídicas (entes que, en buena cuenta, son una ficción creada por nuestra legislación civil), radica en que ellas son un instrumento al cual recurren los seres humanos (individualmente considerados) para conseguir determinados fines lícitos; en algunos casos, de forma necesaria, en otras, para intentar una más eficaz consecución de dichos fines.

5. Ahora bien, a pesar de que nuestra Constitución no contiene expresamente una norma que solucione el problema interpretativo planteado (como,

contrariamente, sucedía con la Constitución de 1979, cuyo artículo 3° señalaba que "los derechos fundamentales rigen también para las personas jurídicas peruanas, en cuanto les sean aplicables"); lo cierto es que, de una revisión del catálogo de derechos reconocidos por nuestra Carta Magna, podemos notar no sólo que ella distingue conceptualmente a las personas naturales de las personas jurídicas a lo largo de su articulado (es el caso, por ejemplo, de los artículos 2°, inciso 13, 15°, 71°, 89°, 163°, entre otros), sino que, además, varios de esos derechos pueden ser, por su naturaleza, efectivamente titularizados por las personas morales, tanto de manera compartida (con las personas naturales) como de manera exclusiva.

6. Y así, podemos afirmar que derechos tales como a la igualdad (artículo 2°, inciso 2), a la libertad de información, opinión y expresión (artículo 2°, inciso 4), a la buena reputación (artículo 2°, inciso 7), a la libertad de contratar y de contratación (artículo 2°, inciso 14), a trabajar libremente (artículo 2°, inciso 15), a formular peticiones (artículo 2°, inciso 20), a la nacionalidad (artículo 2°, inciso 21), a la libertad de empresa (artículo 59°), a la tutela jurisdiccional efectiva y al debido proceso (artículo 139°), entre otros, pueden ser ejercidos de manera compartida por personas naturales y personas jurídicas; y derechos tales como a participar en forma asociada en la vida económica, social y cultural de la Nación (artículo 2°, inciso 17), a la autonomía universitaria (artículo 18°), a la inafectación de todo impuesto que afecte bienes, actividades o servicios propios en el caso de universidades, institutos superiores y demás centros educativos (artículo 19°) y a la negociación colectiva (artículo 28°), son ejercidos de manera exclusiva por las personas jurídicas.

7. Vistas así las cosas, será forzoso concluir que, en cualquier caso, la postura favorable a asignar derechos fundamentales a las personas jurídicas (sean éstas públicas o privadas) no puede ser defendida en forma abstracta o generalizada (como sucede, por el contrario, respecto de las personas físicas, por mandato constitucional expreso.) Más bien, aquella atribución debe obedecer a la específica característica del derecho fundamental que se busca proteger y a la naturaleza de la persona jurídica involucrada. Es así como, tratándose de personas jurídico-privadas, la consabida titularidad no puede servir como patente de corso para amparizar toda pretensión de carácter patrimonial o societaria que afecte su círculo de intereses, pues el proceso constitucional de amparo sólo protege el contenido constitucionalmente protegido de los derechos fundamentales, siendo que esto último vale para cualquier tipo de persona.

Por las consideraciones aquí expuestas es que estamos de acuerdo con lo resuelto por el voto en mayoría.

Sr.

**ETO CRUZ**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR

EXP. N.° 02813-2010-PA/TC
HUAURA
REINVERSIONES Y
REPRESENTACIONES
EN GENERAL SAN PEDRO DE
CARABAYLLO S.A.C.

# VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto singular por las consideraciones siguientes:

## Petitorio de la demanda

1. La empresa recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huaral y su Gerente de Servicios Públicos por la amenaza de cancelar la licencia de funcionamiento otorgada conforme a ley.

   Refiere que la emplazada ha consignado un área para el horno de quemar ladrillos que no le corresponde puesto que una parte del inmueble está alquilado a terceras personas que se encuentran tramitando su licencia de funcionamiento.

2. Es así que en el presente caso se advierte que existe una demanda de amparo propuesta por una persona jurídica (sociedad mercantil) habiendo en reiteradas oportunidades expresado mi posición respecto a la falta de legitimidad de éstas para interponer demanda de amparo en atención a que su finalidad está dirigida incrementar sus ganancias. Es por ello que uniformemente he señalado que cuando la Constitución habla de los derechos fundamentales, lo hace pensando en la persona humana, esto es en el ser humano física y moralmente individualizado. Hacia él pues se encuentran canalizados los diversos atributos, facultades y libertades, siendo solo él quien puede invocar su respeto y protección a título subjetivo y en sede constitucional. Es por ello que nuestra legislación expresamente señala que la defensa de los derechos fundamentales es para la "**persona humana**", por lo que le brinda todas las facilidades para que pueda reclamar la vulneración de sus derechos fundamentales vía proceso constitucional de amparo, exonerándoseles de cualquier pago que pudiera requerirse. En tal sentido no puede permitirse que una persona jurídica (sociedad mercantil) que ve en el proceso constitucional de amparo la forma mas rápida y económica de conseguir sus objetivos, haga uso de este proceso excepcional, urgente y gratuito, puesto que ello significaría la desnaturalización total de dicho proceso. No obstante ello considero que existen casos excepcionales en los que este colegiado puede ingresar al fondo de la controversia en atención i) a la magnitud de la vulneración del derecho, ii) que ésta sea evidente o de inminente realización (urgencia) y iii) que el acto

arbitrario o desbordante ponga en peligro la propia subsistencia de la persona jurídica con fines de lucro. Además debe evaluarse el caso concreto y verificar si existe alguna singularidad que haga necesario el pronunciamiento de emergencia por parte de este Colegiado.

3. En el caso de autos tenemos a una persona jurídica (sociedad mercantil) con fines de lucro que reclama por la amenaza de sus derechos constitucionales, argumentando que la municipalidad emplazada pretende cancelar la licencia de funcionamiento otorgada conforme a ley. En tal sentido considero que en el presente caso no existe urgencia alguna que pueda señalar la afectación inminente de derechos fundamentales, sino más bien se aprecia el conflicto administrativo entre la municipalidad y una empresa que busca mediante el presente proceso de amparo que no se le cancele la licencia de funcionamiento, siendo tal materia ajena al objeto de los procesos constitucionales. En tal sentido reafirmo mi posición respecto a que los procesos constitucionales son instrumentos destinados a la defensa de los derechos fundamentales de la persona humana, debiendo este Tribunal desplegar esfuerzos para que los procesos constitucionales se destinen a controlar la vulneración de derechos fundamentales de la persona humana. Debe tenerse presente que el proceso constitucional de amparo es excepcional y residual, e incluso gratuito, lo que demuestra que el Estado tiene como función principal y prioritaria la defensa y protección de esos derechos fundamentales cuando se trata de afectaciones en perjuicio de la persona humana.

4. Por tanto considero que la demanda debe ser desestimada por improcedente, no sólo por la falta de legitimidad para obrar activa de la empresa demandante sino también por la naturaleza de la pretensión.

   En consecuencia mi voto es porque se declare la **IMPROCEDENCIA** de la demanda de amparo propuesta.

Sr.

**VERGARA GOTELLI**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR