



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC

PIURA

ASOCIACIÓN CENTRAL DE
COMERCIANTES DEL COMPLEJO
DE MERCADOS DE PIURA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de abril de 2016, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Miranda Canales, Ledesma Narváez, Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada que se agrega.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación Central de Comerciantes de los Exteriores del Complejo de Mercados de Piura, contra la resolución de fojas 656, de fecha 21 de marzo de 2012, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Piura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 4 de diciembre de 2010 don Nicander Caqui Inga, en representación de la Asociación Central de Comerciantes de los Exteriores del Complejo de Mercados de Piura, interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Piura, solicitando que se deje sin efecto los Dictámenes N.º 091, 092, y 106-2010-CEYA/MPP, expedidos por la Gerencia de Asesoría Jurídica de la emplazada, y que consecuentemente se deje sin efecto los Acuerdos Municipales N.ºs 337-2010-C/CPP, 338-2010-C/CPP, ambos del 25 de octubre de 2010 y el 388-2010-C/CPP, de fecha 2 de diciembre de 2010, adoptados por el Pleno de la Municipalidad Provincial de Piura, por los cuales se aprueba la privatización de los mercados Sector Vivanderas, Minorista de Frutas y Plataforma Juan Velasco. Aduce que los dictámenes cuestionados vulneran sus derechos a la igualdad ante la ley, a la libertad de trabajo, a la libre contratación, de petición y a participar en forma individual o asociada en la vida política, económica, social y cultural de la Nación.

El recurrente refiere que los integrantes de la asociación que representa son comerciantes de los exteriores de mercados, que desde el año 2007 han solicitado la privatización de dichos mercados; sin embargo, la emplazada emite la Ordenanza



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
OTDA
FOJAS



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC

PIURA

ASOCIACIÓN CENTRAL DE
COMERCIANTES DEL COMPLEJO
DE MERCADOS DE PIURA

019, con el objeto de desalojarlos, es decir, no los incluye en el proceso de privatización de mercados por ser comerciantes de los exteriores. Finalmente aduce que el procedimiento y la forma en que se desarrolla la cuestionada privatización constituye una manera de otorgar autorización para que las asociaciones adjudicatarias lucren con bienes que son del Estado.

El procurador público de la Municipalidad Provincial de Piura se apersona al proceso y deduce la excepción de prescripción y contesta la demanda alegando que no existe afectación de derechos constitucionales, ya que las opiniones (dictámenes) y las decisiones adoptadas mediante el Acuerdo de Concejo cuestionado son ejercicio de las atribuciones conferidas a los gobiernos locales y están destinadas a materializar el crecimiento sostenido de la ciudad. Asimismo, contribuyen al orden y facilitan la competitividad, a la par que promueve el trabajo, por lo que mal podría decirse que estos afectan derechos constitucionales.

El Cuarto Juzgado Especializado Civil de Piura, con fecha de 6 de octubre de 2011, declaró infundada la excepción propuesta, y con fecha 2 de noviembre de 2011, declaró infundada la demanda por estimar que de los autos no se acredita la afectación de los derechos invocados, no solo porque los dictámenes y el Acuerdo de Concejo Municipal que se cuestionan se encuentran arreglados a la Ley Orgánica de Municipalidades, sino también porque las decisiones aprobadas mediante el Acuerdo de Concejo N.º 388-2010-C/CPP, favorecen a la colectividad en general. A su turno, la Sala revisora, confirmó la apelada por considerar que la accionante no ha acreditado que la emplazada le haya tratado con discriminación, por el contrario se ha verificado que la demandada ha procedido conforme a sus atribuciones y facultades. Finalmente señaló que los acuerdos que adopten los gobiernos locales en beneficio de su colectividad no lesionan derechos constitucionales, tanto más si estos favorecen a las mayorías.

FUNDAMENTOS

1. La demanda tiene por objeto que se dejen sin efecto los dictámenes emitidos por la Gerencia de Asesoría Jurídica N.º 091, 092, y 106-2010-SEYA/MPP, y consecuentemente los Acuerdos Municipales N.ºs 337-2010-C/CPP, 338-2010-C/CPP, ambos del 25 de octubre de 2010 y el 388-2010-C/CPP, de fecha 2 de diciembre de 2010, adoptados por el Pleno de la Municipalidad Provincial de Piura.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC

PIURA

ASOCIACIÓN CENTRAL DE
COMERCIANTES DEL COMPLEJO
DE MERCADOS DE PIURA

2. El derecho al trabajo consagrado en el artículo 22 de la Constitución se manifiesta también en la libertad de trabajo; es decir, en el derecho que poseen todas las personas para elegir la profesión o el oficio que deseen. A saber, se debe proteger tanto al trabajador dependiente como a la persona que realiza actividades económicas por cuenta propia, ejerciendo la libertad de empresa que la Constitución reconoce
3. En la sentencia recaída en el Expediente 02802-2005-PA/TC este Tribunal enfatizó la postura asumida en la sentencia emitida en el Expediente 03330-2004-AA/TC, en donde se explicitó que "para poder determinar si se afecta la libertad de trabajo, tendrá que esclarecerse previamente la vulneración del derecho a la libertad de empresa". Asimismo, se señaló que para poder reconocer el derecho a la libertad de empresa, debe acreditarse contar con la licencia de funcionamiento correspondiente de parte de la autoridad municipal; caso contrario, no puede asumirse la afectación de dicho derecho fundamental; concluyendo que si un derecho fundamental no asiste a la parte demandante, la demanda deberá ser declarada necesariamente improcedente, en virtud de que, según el artículo 38 del Código Procesal Constitucional, "(..) no procede el amparo en defensa de un derecho que carece de sustento constitucional directo o que no está referido a los aspectos constitucionalmente protegidos del mismo".
4. Según lo reconoce la propia demandante, mediante los Acuerdos Municipales N^{os} 337-2010-C/CPP, 338-2010-C/CPP, ambos del 25 de octubre de 2010 y el 388-2010-C/CPP, de fecha 2 de diciembre de 2010, adoptados por el Concejo de la Municipalidad Provincial de Piura, se resolvió aprobar la privatización de los mercados Sector Vivanderas, Minorista de Frutas y Plataforma Juan Velasco. Mercados en los que sus miembros no cuentan con un puesto formal dentro de los mismos; siendo que por el contrario, ocupan la vía pública y que su actividad la desarrollan en los exteriores de dichos centros de abastos, por lo que no habría situación anterior que reponer, toda vez que en el proceso de amparo no se declaran derechos sino que se restituyen. En las circunstancias descritas y al no evidenciarse en el actuar de la autoridad edil emplazada arbitrariedad alguna que denote afectación de los derechos constitucionales invocados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Código Procesal Constitucional, la presente demanda deviene en improcedente.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC
PIURA
ASOCIACIÓN CENTRAL DE
COMERCIANTES DEL COMPLEJO
DE MERCADOS DE PIURA

5. A mayor abundamiento el artículo 5 inciso 1) del Código Procesal Constitucional prescribe que no proceden los procesos constitucionales cuando los hechos y el petitorio de la demanda no están referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC
PIURA
ASOCIACIÓN CENTRAL DE COMER-
CIANTES DEL COMPLEJO DE MER-
CADOS DE PIURA

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Suscribo el presente fundamento de voto porque, si bien estoy de acuerdo con el fallo de la sentencia, discrepo de su fundamentación.

Se declara improcedente la demanda por considerar que, dada la naturaleza restitutoria del proceso de amparo, no es posible ordenar la entrega de puestos en los mercados de Piura a los asociados de la recurrente.

Ésta, sin embargo, no solicita la entrega directa de dichos puestos sino la declaratoria de nulidad de los Acuerdos de Concejo de la Municipalidad Provincial de Piura 337-2010-C/PPP y 338-2010-C/PPP, de fecha 25 de octubre de 2010, y 338-2010-C/PPP de fecha 2 de diciembre de 2010.

La demandante pretende que se deje sin efecto la privatización de los mercados “Sector Vivanderas”, “Minorista de Frutas” y “Plataforma Juan Velasco Alvarado” de manera que éste pueda iniciarse de nuevo pero tomándose en cuenta los derechos e intereses de sus asociados.

Dicha pretensión es de carácter restitutivo por lo que, en principio, sí puede ser atendida a través del proceso de amparo.

No obstante ello, las siguientes razones justifican declarar improcedente la demanda:

- a. A través de la resolución recaída en el Expediente 02423-2010-PA/TC, este Tribunal Constitucional declaró improcedente una demanda de amparo sustancialmente igual a la recaída en autos. En dicha oportunidad, la asociación recurrente solicitó la inaplicación de la Ordenanza Municipal 019-00-CMPP y, en consecuencia, que se tome en cuenta a sus asociados en el proceso de privatización de los mercados de Piura. En atención a la identidad existente entre los sujetos y la naturaleza de la controversia, corresponde declarar improcedente la demanda en aplicación del artículo 5, inciso 6, del Código Procesal Constitucional lo cual, además, resulta necesario a efectos de respetar el principio constitucional de la cosa juzgada; y,
- b. No existe derecho constitucional a adquirir la propiedad o el uso de bienes municipales entre los cuales se encuentran los puestos de los mercados bajo privatización. Éstos, en efecto, pueden enajenarse por disposición del concejo municipal como establece el artículo 59 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, en caso de privatización, deben ser ofrecidos en primer lugar a sus actuales poseedores — de conformidad con el artículo 1 de la Ley 26569 — entre los cuáles no se encuentran los asociados de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 01981-2012-PA/TC
PIURA
ASOCIACIÓN CENTRAL DE COMER-
CIANTES DEL COMPLEJO DE MER-
CADOS DE PIURA

la recurrente. Por tanto, también corresponde desestimar la demanda en aplicación del artículo 5, inciso 1, del Código Procesal Constitucional.

Finalmente, me aparto del fundamento 3 de la sentencia puesto que, contrariamente a lo que allí se establece, la existencia de una licencia de funcionamiento no es siempre un requisito necesario para pronunciarse respecto a un acto vulneratorio del derecho a la libertad de empresa.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL