



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS

HUAYANEY

FLORES Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 2 días del mes de julio 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, aprobado en la sesión de Pleno Administrativo del día 27 de febrero de 2018, y con el voto singular del magistrado Miranda Canales, que se agrega. Se deja constancia de que los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera votarán en fecha posterior.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Máximo Geremías Huayaney Flores y otros contra la Resolución 633, de fecha 5 de diciembre de 2014, de fojas 167, expedida por la Primera Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte, que declaró improcedente a la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 24 de febrero de 2014, los actores interpusieron demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Comas, a fin de que se abstenga de desalojarlos de las zonas adyacentes al Parque Zonal Sinchi Roca, en donde comercializan productos de carpintería, al amenazar su derecho fundamental al trabajo.

Resoluciones de primera y segunda instancia o grado

Con fecha 27 de febrero de 2014, el Segundo Juzgado Especializado en lo Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima Norte declaró improcedente la demanda, al no haber sido impugnada a nivel administrativo. A su turno, la Sala revisora confirmó el auto de primera instancia o grado, por cuanto “la vía alternativa es el procedimiento administrativo ante la propia demandada”. Además, porque los hechos expuestos en la demanda no están referidos al contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo ni se advierte una amenaza alguna a este derecho.

FUNDAMENTOS

Delimitación del asunto litigioso

1. La presente demanda tiene por objeto evitar que la Municipalidad Distrital de Comas desaloje a los recurrentes de la zona adyacente del Parque Zonal Sinchi Roca, hasta que no sean reubicados en otro lugar.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

Sobre la posibilidad de un pronunciamiento de fondo

2. No compartimos los argumentos que las instancias jurisdiccionales precedentes han aplicado para rechazar *in limine* la demanda, pues, como ya se ha sostenido en uniforme jurisprudencia, el uso de esta facultad constituye una alternativa a la que solo cabe acudir cuando no exista ningún margen de duda; lo que supone, por el contrario, que cuando existan elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación del dispositivo que establece tal rechazo liminar resultará impertinente.
3. Así las cosas, este Tribunal considera que lo alegado por los recurrentes tiene estrecha relación con el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al trabajo, pues se denuncia el desalojo de comerciantes que laboran en un espacio público hasta que se establezca su reubicación en un lugar adecuado por parte de Municipalidad Distrital de Comas, lo que incide en el contenido constitucionalmente tutelado de dicho derecho fundamental, porque tal medida impide a los recurrentes sostener económicamente sus hogares.
4. En tal sentido, este Tribunal estima que las instancias inferiores han incurrido en un error al momento de calificar la demanda, por lo que debería revocarse el auto de rechazo liminar y ordenarse que se admita a trámite la demanda. No obstante ello, y en atención a los principios de celeridad y economía procesal, este Tribunal considera pertinente no hacer uso de la mencionada facultad, toda vez que es factible emitir en autos un pronunciamiento de fondo, más aún si la entidad demandada ha sido notificada con el concesorio del recurso de apelación (folios 153 y 154), lo que implica que su derecho de defensa está garantizado, por lo cual se evaluará la alegada amenaza de vulneración del derecho constitucional reclamado.

El derecho fundamental a la libertad de trabajo

5. El derecho al trabajo se manifiesta también en el derecho a la libertad de trabajo, consistente en la prerrogativa que poseen todas las personas de elegir la profesión o el oficio que deseen. Por lo tanto, se debe proteger tanto al trabajador dependiente como a la persona que realiza actividades económicas por cuenta propia. Ahora bien, dado que el comercio ambulatorio desarrollado en la vía pública representa un supuesto de ejercicio de la libertad de trabajo, corresponde examinar si la municipalidad demandada, al desalojarlos, está atentando contra el precitado derecho.
6. Al respecto, precisamos que la Constitución establece que los gobiernos locales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Este criterio es recogido por la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que, al normar las competencias específicas exclusivas de las

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

municipalidades distritales, prevé que serán competentes para “regular y controlar el comercio ambulatorio” (cfr. artículo 83 de la Ley 27972). Por ello, resulta claro que la demandada ostenta competencia para regular el comercio ambulatorio, lo que no la habilita para adoptar medidas arbitrarias o irrazonables.

Análisis del caso concreto

7. Dado que el comercio desarrollado en la zona adyacente del Parque Zonal Sinchi Roca representa un supuesto de ejercicio de la libertad de trabajo, corresponde determinar si la emplazada, al proscribir a los demandantes dicha actividad en la vía pública, amenaza con vulnerar tal derecho.
8. Este Tribunal reitera que la amenaza de violación de un derecho constitucional objeto de protección a través de los procesos constitucionales debe ser cierta y de inminente realización (artículo 2 del Código Procesal Constitucional). Es decir, el perjuicio debe ser real, efectivo, tangible, concreto e ineludible, excluyendo del amparo los perjuicios imaginarios o aquellos que escapan a una captación objetiva.
9. En consecuencia, para que sea considerada cierta, la amenaza debe estar fundada en hechos reales, no imaginarios, y ser de inminente realización. Dicho en otros términos, el perjuicio debe ocurrir en un futuro inmediato y no remoto. A su vez, se requiere que el perjuicio o la afectación reclamada sea imputada a acciones u omisiones manifiestamente ilegales o arbitrarias, y no a las que resulten del ejercicio regular de derechos por parte de los particulares, o del ejercicio de potestades o competencias atribuidas a las autoridades dentro del marco establecido por la ley y la Constitución (cfr. Sentencia 0091-2004-PA/TC).
10. En ese orden de ideas, la Municipalidad Distrital de Comas emitió el Oficio 257-2013-SGPPE-GDE-MDC, del 10 de diciembre de 2013 (folio 18), y el Oficio 003-2014-SGPPE-GDE/MDC, del 8 de enero de 2014 (folio 26), mediante los cuales notificó a los demandantes que deben desocupar la zona perimétrica del Parque Zonal Sinchi Roca, ubicada en la pista auxiliar de la Av. Universitaria Norte, otorgando como último día el domingo 12 de enero de 2014.
11. A juicio de este Tribunal, la emplazada puede limitar el uso de la vía pública para el comercio ambulatorio, en ejercicio de su competencia de regularlo y controlarlo, lo que no puede ser considerado *per se* como arbitraria, salvo que no se sustente técnicamente o adolezca de falta de razonabilidad.
12. Como se aprecia de fojas 18 y a 26 de los autos, la emplazada notificó a los demandantes con oficios, puesto que se hacía necesario contar con la disponibilidad total del terreno, que comprende la zona perimetral que los demandantes venían ocupando, a efectos de cumplir con la entrega de dicho terreno para las licitaciones ejecutadas por Serpar para cinco proyectos emblemáticos de Lima, que incluía al Parque Zonal Sinchi Roca y áreas periféricas a este.

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS

HUAYANEY

FLORES Y OTROS

13. Dentro del contexto descrito, no se advierte que la actuación de la comuna demandada, consistente en desalojar de la vía pública, sea inconstitucional. Por el contrario, está procediendo de conformidad con sus funciones o atribuciones, al regular el comercio en zonas o vías de dominio público. Por consiguiente, y al no acreditarse en autos la alegada amenaza de violación del derecho a la libertad de trabajo, debe desestimarse demanda, por no resultar de aplicación el artículo 2 del Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA

PONENTE FERRERO COSTA

Lo que certifico:


.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MIRANDA CANALES

Con el debido respeto a mis colegas magistrados, en la medida que no estoy de acuerdo con la sentencia suscrita por la mayoría, emito el presente voto singular por las siguientes razones:

Sobre la Motivación de las Resoluciones Judiciales

1. Dentro de los deberes primordiales de los jueces y juezas constitucionales se encuentra el deber de motivar las sentencias. Sin embargo, dicha tarea se complica en los denominados casos difíciles, donde no es claro el ámbito de aplicación de las disposiciones normativas¹.
2. Precisamente por ello, la motivación de las decisiones judiciales se torna primordial en toda sentencia. Con la finalidad de aclarar el derrotero, conviene distinguir entre justificación interna y justificación de externa con el objeto de precisar los defectos de la motivación en las resoluciones judiciales. La justificación interna se orienta a la justificación de la decisión sobre las base de normas jurídicas y se ciñe a la congruencia de la norma general expresada en la disposición normativa y la norma concreta del fallo. Por su parte, la justificación externa es el conjunto de razones que no pertenecen al Derecho y que fundamenta la sentencia². Al respecto es necesario dilucidar la justificación externa normativa de la justificación externa probatoria. Ellas establecen que una decisión judicial está justificadas racionalmente sí, y solo sí cada una de las premisas, de las que se deduce la decisión en tanto que disposición individual, es a su vez racional o se encuentra justificada racionalmente³.
3. Ahora bien, considero que cuando una resolución judicial firme vulnera en forma manifiesta derechos fundamentales ligados a la tutela procesal efectiva, se requiere analizar si los parámetros de motivación han sido debidamente superados. En consecuencia, es necesario delimitar los supuestos donde se vulneraría el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la debida motivación, los mismos que aparecen cuando:

¹ Son diferentes las teorías de la argumentación jurídica ligadas a la justificación de las decisiones judiciales, las mismas que pueden ser revisadas en: FETERIS, Eveline T. *Fundamentals of legal argumentation. A survey of theories on the justification of judicial decisions*. Second edition, Dordrecht, Springer, 2017.

² GASCÓN ABELLÁN, Marina, GARCÍA FIGUEROA, Alfonso. *La argumentación en el Derecho*. Lima, Palestra, 2003, pp. 161-162.

³ CHIASSONI, Pierluigi. *Técnicas de interpretación jurídica. Brevario para juristas*. Traducción de Pau Luque Sánchez y Maribel Narváez Mora. Madrid, Marcial Pons, 2011, pág. 18.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

- a. Hay Inexistencia, apariencia e insuficiencia de motivación: No se justifica mínimamente la decisión adoptada, ya sea por no responder a las alegaciones de las partes del proceso, porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, o porque no toma las razones de hecho o de derecho para asumir la decisión.
- b. Falta de motivación interna: Se presenta ante la invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el juez o jueza en su decisión; y cuando existe incoherencia narrativa.
- c. Deficiencias en la motivación externa: Sucede cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de sus posibilidades fácticas, jurídicas y epistémicas.

Sobre el Rechazo Liminar

4. El uso del rechazo liminar constituye una alternativa a la que sólo cabe acudir cuando no exista ningún margen de duda sobre la carencia de elementos que generen verosimilitud respecto de la amenaza o vulneración de un derecho fundamental. Ello tiene como finalidad evitar el innecesario uso de recursos jurisdiccionales, entre otras cosas, por la excesiva carga procesal que mantiene el Poder Judicial. Entre los supuestos donde el rechazo liminar debe ser aceptado tenemos cuando la demanda ha sido interpuesta fuera de plazo, cuando ha sido interpuesta en un juzgado que carece de competencia.
5. Siendo ello así, el Tribunal Constitucional se ha decantado por dos alternativas, ambas plausibles.
6. La primera de ellas es declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso constitucional y ordenar al juez de primera instancia que admita a trámite la demanda, con el fin de no afectar el derecho de defensa de las demandadas, así como asegurar la debida motivación de las resoluciones judiciales.
7. La otra alternativa, es declarar la nulidad de todo lo actuado y admitir a trámite la demanda en esta sede constitucional, en virtud de la celeridad y economía procesal, como ha sido anotado en diversa jurisprudencia. Sin perjuicio de ello, considero que esta segunda alternativa es de carácter excepcional y no responde únicamente a la celeridad y economía procesal. En efecto, ello debe conjugarse con la necesidad de tutelar de manera urgente los derechos fundamentales vulnerados, pues de lo contrario devendrían en irreparables. Ello se debe aplicar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02499-2015-PA/TC
LIMA NORTE
MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

por ejemplo en los supuestos de mujeres embarazadas y lactantes o cuando el sujeto beneficiario es una persona en estado de discapacidad.

8. En el presente caso debe analizarse efectivamente si se ha vulnerado el derecho fundamental de la libertad de trabajo, sin que ello limite a determinado pronunciamiento al juzgado competente. Sin embargo, ello no ha sucedido en las resoluciones de primera y segunda instancia, por lo que debe declararse la nulidad de todo lo actuado y que se admita a trámite la demanda en primera instancia.

S.

MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02499-2015-PA/TC
LIMA NORTE
MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY
FLORES Y OTROS

VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Emito el presente voto en fecha posterior, adhiriéndome a la posición de mayoría. En tal sentido, coincido en que debe declararse INFUNDADA la demanda de amparo.

7 de agosto de 2019

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 02499-2015-PA/TC

LIMA NORTE

MÁXIMO GEREMÍAS HUAYANEY

FLORES Y OTROS

Lima, 11 de julio de 2019

VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto en el presente caso, por estar en líneas generales de acuerdo con el razonamiento seguido para llegar a esas conclusiones.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL