

**EXP N.º 3948-2004-HC/TC**  
**LIMA**  
**CARLOS ALBERTO**  
**UGAS RODRÍGUEZ**

## **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los 8 días del mes de julio de 2005, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Alva Orlandini, García Toma y Vergara Gotelli, pronuncia la siguiente sentencia.

### **ASUNTO**

Recurso extraordinario interpuesto por don Carlos Alberto Ugas Rodríguez contra la resolución expedida por la Cuarta Sala Especializada Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 105, su fecha 18 de octubre de 2004, que declara improcedente la demanda de hábeas corpus de autos.

### **ANTECEDENTES**

El recurrente, con fecha 22 de junio de 2004, interpone demanda de hábeas corpus contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de la Victoria, solicitando que cese la vulneración de su derecho constitucional al libre tránsito. Refiere que la emplazada ha instalado una tranquera en la cuadra 10 del jirón Antonio Bazo, La Victoria, (en el cruce con el jirón Italia), lugar en el cual fue intervenido por la Policía Municipal de dicho distrito, que le exigió el pago de un nuevo sol por derecho de parqueo, pese a que no iba a estacionar su vehículo, sino solamente a transitar para recoger un pasajero de dicho jirón; aduce, asimismo, que a los vecinos del lugar se les exige que estacionen automóviles en el Parque Indoamérica. Finalmente, alega que las tranqueras, al no permitir el ingreso de los taxis a dicho lugar para recoger pasajeros, ponen en riesgo a los transeúntes, que pueden ser asaltados por los delincuentes que pululan en los cruces de las calles aledañas; sin embargo, se exige el pago del parqueo aun cuando no existe señalización de parqueo ni los cajones respectivos.

Realizada la investigación indagatoria, el demandante se ratificó en todos los extremos de su demanda, aduciendo que los policías municipales le impidieron ingresar y transitar por la vía pública; alega, asimismo, que prepotentemente le obligaron a pagar un nuevo sol por concepto de parqueo. Por su parte, la comuna emplazada se apersona al proceso constitucional y solicita que se declare infundada la demanda, ya que no existe vulneración a la libertad de tránsito, y alega que su accionar se sustenta en la autonomía política, económica y administrativa que la Constitución otorga a las municipalidades en los asuntos de su competencia. En tanto que el Alcalde emplazado alega que autorizó la colocación de una pluma o tranquera a efectos de organizar y ordenar el cobro del parqueo y el estacionamiento vehicular en el área denominada parque Indoamérica, asimismo, que no se está cobrando peaje, y que en su oportunidad se publicó la Ordenanza N.º 010-2003 que la señala como área de estacionamiento vehicular

El Vigésimo Juzgado Penal de Lima, con fecha 13 de julio de 2004, declaró improcedente la demanda estimando que no se ha vulnerado derecho constitucional

alguno, dado que la emplazada ha actuado dentro de las facultades y prerrogativas que le confiere la Ley y la Constitución vigente.

La recurrida confirmó la apelada, por similares fundamentos.

## FUNDAMENTOS

1. El demandante alega la vulneración de su libertad de tránsito, materializada presumiblemente en las tranqueras instaladas por la emplazada en la cuadra 10 del jirón Antonio Bazo, cruce con el jirón Italia, en La Victoria, y en el cobro de peaje en una zona rígida que no tiene los cajones de estacionamiento pintados.
2. Según el artículo 2º, inciso 11, de la Constitución, toda persona tiene derecho “(...) a elegir su lugar de residencia, a transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería”.
3. Al respecto, conforme lo sostenido en anterior oportunidad (STC. N.º 2876-2005-PHC) “La facultad de libre tránsito comporta el ejercicio del atributo de *ius movendi et ambulandi*. Es decir, supone la posibilidad de desplazarse autodeterminativamente en función a las propias necesidades y aspiraciones personales, a lo largo y ancho del territorio, así como a ingresar o salir de él, cuando así se desee”.

Se trata de un imprescindible derecho individual y de un elemento conformante de la libertad. Más aún, deviene en una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, toda vez que se presenta como: “(...) el derecho que tiene toda persona para ingresar, permanecer, circular y salir libremente del territorio nacional”.

A mayor abundamiento, La facultad de desplazamiento se manifiesta a través del uso de las vías de naturaleza pública o de las vías privadas de uso público, derecho que puede ser ejercido de modo individual y de manera física o a través de la utilización de herramientas tales como vehículos motorizados, locomotores, etc.

4. Pero como todo derecho fundamental, la libertad de tránsito no es un derecho absoluto, ya que puede y debe ser limitado por diversas razones. Por consiguiente, debe ser materia de análisis las razones que motivan que la emplazada pretenda regular dicha materia, y, en consecuencia, si aquellas son conformes con la Constitución, así como sí la actuación de la emplazada se encuentra arreglada al marco de funciones y atribuciones que la Constitución y su Ley Orgánica establecen.
5. En el último caso, la Constitución (art. 195.8º) establece como una de las atribuciones de las corporaciones municipales, la de desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley; en ese sentido, es evidente que la emplazada puede regular lo relativo al uso de los bienes públicos de propiedad del Estado.

Empero, ello no necesariamente conlleva a que aquella pueda afectar o regular el ejercicio o limitaciones a los derechos fundamentales en general, y al derecho a la libertad individual en particular, especialmente en lo que importa al ejercicio del derecho al libre tránsito en vehículos automotores, como se verá a continuación.

6. De otro lado, debe tomarse en cuenta que el Alcalde emplazado ha remitido a este Colegiado la Ordenanza N.º 12-03-MDLV, que regula la Instalación de Sistemas de Seguridad, Vigilancia y Control en el Distrito de La Victoria, norma general que considera como elementos de seguridad y control peatonal el uso de casetas, pluma levadiza o giratoria y las rejas, cuyo artículo 1º dispone que la precitada ordenanza se basa en el derecho de los vecinos de cautelar su seguridad, sin que ello afecte la intangibilidad de las áreas públicas así como los derechos de los demás vecinos.
7. No obstante ello, cabe señalar, tal como lo ha sostenido este Colegiado en anterior oportunidad (STC.N.º 2876-2005-HC) que “La seguridad ciudadana no debe ser observada como un derecho fundamental, sino como un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas que están destinadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía. La seguridad ciudadana consolida una situación de convivencia con ‘normalidad’, vale decir, preservando cualquier situación de peligro o amenaza para los derechos y bienes esenciales para la vida comunitaria.
8. En consecuencia, debe quedar plenamente establecido que –en casos como el de autos–, la libertad de tránsito protege el derecho a circular libremente en vehículos de transporte público o privado, por las rutas o zonas establecidas para tal efecto, pero que aquella libertad, por lo menos en lo que importa a los vehículos de transporte, se encuentra íntimamente ligada a las atribuciones que la Constitución establece a su favor y al ejercicio que de ellas hagan las corporaciones municipales, en los términos que establece el artículo 195º de la Carta Magna.
9. Por ello, el ejercicio de aquella libertad puede ser ejercida, en las rutas y zonas establecidas, conforme a las limitaciones previstas en la legislación sobre la materia. Sin embargo, esto no importa que en el ejercicio de tales atribuciones o competencias, las corporaciones municipales puedan establecer límites irrazonables o arbitrarios que impidan el ejercicio del derecho a la libre circulación vehicular o que tiendan a desnaturalizar el fin y uso de los bienes públicos del Estado, como cuando se pretende favorecer a un pequeño grupo de pobladores, en desmedro de gruesos sectores de la población, como es el caso de la imposición de tranqueras o rejas por vías de transporte masivo, etc.
10. En conclusión, tal regulación no debe desnaturalizar el derecho a la libertad de circulación, ni tampoco puede terminar negando su existencia, sobretodo cuando se trata de regular el libre tránsito de pasajeros, que es el que nos ocupa en el presente caso, y cuyo tratamiento es distinto a la libertad individual o al libre tránsito peatonal por zonas comerciales.
11. En el presente caso se acredita que, argumentando la implementación de medidas de seguridad, se ha instalado una tranquera en la intersección formada por la cuadra

10 del jirón Antonio Bazo y el jirón Italia, en el Distrito de La Victoria, procediendo no sólo a restringir el libre tránsito por la vía pública, sino que impone el pago de peaje a quienes quisieran ingresar y/o circular con vehículos motorizados por el denominado Damero de Gamarra, procediendo al cobro en razón al tipo de vehículo (sea éste auto o camión) y al tiempo de permanencia, (sea por hora o fracción). Así, al ingresar a una de las calles del precitado damero, servidores municipales otorgan un comprobante que indica tanto el tiempo de permanencia en las citadas arterias, así como monto a cobrar, sancionándose incluso la pérdida del comprobante, conforme se acredita con el Ticket de Ingreso de Autos Serie A N.º 000605 (fs. 2) y el Ticket de Ingreso de Autos Serie A N.º 005111 (fs.12), que preceden al Acta de Constatación realizada por el juez que tramitó el presente proceso en primera instancia, siendo evidente la violación del derecho fundamental a la libertad de tránsito, en tanto que lo que se pretende cobrar no es un servicio prestado por la Municipalidad emplazada, sino la utilización de bienes públicos de propiedad del Estado, sin que haya una contraprestación efectiva realizada por la emplazada.

12. En consecuencia, es menester, de una parte, reponer las cosas al estado anterior a la vulneración constitucional; y, de otra, atendiendo al agravio producido por la evidente arbitrariedad del demandando en el ejercicio de sus funciones, disponer la remisión de los actuados al Fiscal Penal para los fines pertinentes, conforme lo establece el artículo 8º del Código Procesal Constitucional.

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

#### **HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de hábeas corpus.
2. Disponer que la emplazada se abstenga de cobrar por el ingreso o circulación por el denominado Damero de Gamarra.
3. Ordenar la remisión de copias de la presente sentencia a la Fiscalía Provincial Penal de Turno de Lima, para que proceda conforme al fundamento 12, *ut supra*, debiendo enviar a este Tribunal copias certificadas del pronunciamiento a que diera lugar.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI**  
**GARCÍA TOMA**  
**VERGARA GOTELLI**