



EXP. N.º 04767-2022-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los 18 días del mes de marzo de 2024, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervenientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Asociación Andina de Bebidas Tradicionales y Emolientes El Chorrillano contra la Resolución 4, de fecha 1 de diciembre de 2021¹, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur, que declaró infundada la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de marzo de 2019², la Asociación Andina de Bebidas Tradicionales y Emolientes El Chorrillano interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Chorrillos. Solicitó el cese de los actos de hostilización, coacción, amenazas y hurto, y que se ordene la abstención de los funcionarios que tengan conflicto de interés con la Asociación hasta el término del procedimiento administrativo de autorización de venta de bebidas en forma ambulatoria. Alegó la amenaza de vulneración de sus derechos al trabajo y al debido procedimiento administrativo.

Refiere que, ante la Municipalidad demandada, con fecha 10 de enero de 2019, inició el procedimiento de autorización para la venta o expendio de forma ambulatoria, en la vía pública, de bebidas elaboradas con plantas medicinales en emoliente u otras infusiones, como microempresa generadora de autoempleo productivo amparada en la Ley 30198. Alega que ha vencido el plazo legal de 30 días hábiles sin que el pedido haya sido resuelto, pese a haber subsanado las observaciones señaladas en la Notificación 256-2019-SG-MDCH, de fecha 31 de enero de 2019³. Por otro lado, aduce que, desde la formulación de su solicitud, los integrantes de la

¹ Foja 197

² Foja 102

³ Foja 128



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04767-2022-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO

Asociación demandante vienen siendo víctimas de coacción, hostigamiento y que, además, son amenazados con el despojo de sus herramientas de trabajo por parte de personas que se identifican como fiscalizadores de la Municipalidad, pero no cuentan con la acreditación correspondiente. Finalmente, denuncia ser víctima de discriminación, ya que son la única asociación a la que no se le ha otorgado el permiso.

Mediante Resolución 1, de fecha 9 de abril de 2019⁴, el Juzgado Civil Transitorio – Sede Villa Marina de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur admitió a trámite la demanda.

La Municipalidad distrital de Chorrillos, mediante escrito de fecha 2 de mayo de 2019⁵, contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada, por considerar que las acciones de los fiscalizadores de la Municipalidad no se pueden tipificar como actos hostiles, dado que su función es la fiscalización de los negocios ubicados en el distrito de Chorrillos, para así poder salvaguardar la formalidad correspondiente. Asimismo, refiere que la asociación demandante no cuenta con la acreditación para realizar la venta de bebidas tradicionales, pues si bien solicitó su reconocimiento ante la Municipalidad, esta fue observada —la documentación aportada no permite verificar si la asamblea donde se eligió a la Junta Directiva para el periodo 2018-2021 contó con la participación de la mitad de los integrantes exigida, tal como lo establece el acta de constitución de la Asociación; y que, en el listado presentado de socios y puntos de venta, se verifica que se ha registrado a personas que no tienen la calidad de socios—. Finalmente, manifiesta que los fiscalizadores que laboran para su representada se encuentran plenamente identificados, por lo que no existe ningún tipo de intervención arbitraria, y que la demandante no ha cumplido con agotar la vía administrativa.

A través de la Resolución 5, de fecha 14 de agosto de 2020⁶, el Juzgado Civil Transitorio – Sede Villa Marina de la Corte Superior de Justicia de Lima Sur declaró infundada la demanda de amparo, por considerar que, del acta de visualización del CD, no se acredita que la parte accionante sea víctima de coacción, intimidación y amenaza de que sean despojados de sus herramientas de trabajo por falsos fiscalizadores, sino que

⁴ Foja 120

⁵ Foja 129

⁶ Foja 143



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04767-2022-PA/TC
LIMA
ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO

se advierte a personal de la Municipalidad de Chorrillos que visten uniformes con distintivos de “fiscalizador” y que se acercan a personas que trabajan como ambulantes vendiendo alimentos en las calles, solicitándoles en distintas oportunidades los documentos que autorizan la venta ambulatoria de alimentos; por ello, la pretensión de la recurrente carece de sustento.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 4, de fecha 1 de diciembre de 2021⁷, confirmó la apelada por similares consideraciones y agregó que la demanda también incurre en la causal de improcedencia establecida en el artículo 7, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Constitucional, por considerar que el proceso contencioso-administrativo constituye la vía igualmente satisfactoria para tutelar los derechos invocados.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, la parte demandante solicitó que se ordene a la emplazada el cese de los actos de hostilización, coacción, amenazas y que, a su vez, se ordene la abstención de los funcionarios que mantengan conflicto de intereses con el suscrito, hasta el término del procedimiento administrativo de autorización para venta de bebidas en forma ambulatoria. Alega la amenaza de vulneración de sus derechos al trabajo y al debido procedimiento administrativo.

La amenaza de violación de los derechos fundamentales

2. Si bien el proceso constitucional de amparo procede para el caso de amenazas de vulneración de derechos constitucionales, conforme a lo estipulado por el artículo 200, inciso 2), de la Constitución, es importante resaltar que la amenaza debe poseer dos rasgos esenciales: certeza e inminencia, de modo que dicho riesgo pueda ser atendible a través del proceso constitucional de amparo.

Al respecto, este Tribunal Constitucional, en reiterada jurisprudencia, se ha pronunciado indicando que la procedencia del amparo para casos de

⁷ Foja 197



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04767-2022-PA/TC
LIMA
ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO

amenazas de vulneración de derechos constitucionales está supeditada a que tal amenaza sea cierta e inminente. Así, en la sentencia emitida en el Expediente 00091-2004-AA/TC, específicamente en el fundamento 8, afirmó que, para ser objeto de protección frente a una amenaza a través de los procesos constitucionales, esta debe ser cierta y de inminente realización; es decir, que el perjuicio debe ser real, efectivo, tangible, concreto e ineludible, excluyendo del amparo los perjuicios imaginarios o aquellos que escapan a una captación objetiva.

En consecuencia, para que sea considerada cierta, la amenaza debe estar fundada en hechos reales, y no imaginarios; y ser de inminente realización, esto es, que el perjuicio ocurra en un futuro inmediato, y no en uno remoto. A su vez, el perjuicio que se ocasione en el futuro debe ser real, pues tiene que estar basado en hechos verdaderos; efectivo, lo cual implica que inequívocamente menoscabará alguno de los derechos tutelados; tangible, esto es, que debe percibirse de manera precisa; e ineludible, entendiendo que implicará irremediablemente una vulneración concreta.

Análisis del caso concreto

3. La recurrente alega que, desde que inició el procedimiento de autorización para la venta o expendio de forma ambulatoria en la vía pública de bebidas elaboradas con plantas medicinales, vienen siendo víctimas de coacción, hostigamiento y amenazas de despojarlos de sus herramientas de trabajo por parte de supuestos funcionarios fiscalizadores de la municipalidad emplazada, quienes actúan sin delegación de funciones. Asimismo, refiere que ha vencido el plazo legal de 30 días hábiles sin que su pedido haya sido resuelto hasta la fecha.
4. De la revisión de autos se aprecia que, a fin de acreditar la amenaza de vulneración a sus derechos fundamentales alegados, la demandante presentó los siguientes documentos: i) Resolución de Sanción 45992, de fecha 27 de febrero de 2019⁸, que consigna como infracción el ejercicio de comercio en la vía pública sin autorización; ii) Fichas de inspección municipal 045992 y 045993, de fechas 27 de febrero de 2019, donde se consigna como motivo de la resolución de sanción el comercio

⁸ Foja 5



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04767-2022-PA/TC

LIMA

ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO

informal⁹; iii) Recurso de apelación contra la resolución ficta que desestima su solicitud, de fecha 18 de marzo de 2019¹⁰; y iv) CD magnético con fotos y videos de la conducta tipificada como vulneratoria¹¹.

5. Al respecto, se aprecia que la «amenaza» que sustentaría la pretensión de la recurrente no cumple tales requisitos en la medida en que no puede ser calificada de cierta e inminente. En efecto, la accionante no expone un solo motivo o hecho que acredite que existe por parte de la demandada la intención de despojarlos de sus herramientas de trabajo, más aún cuando la conducta denunciada está referida a la función de los fiscalizadores de la municipalidad demandada, esto es, la fiscalización de los negocios y actividades comerciales que se realicen en el distrito de Chorrillos, con objeto de salvaguardar la formalidad correspondiente conforme a la regulación local. Adicionalmente, no se advierte que la recurrente haya contado con la credencial correspondiente otorgada por la municipalidad emplazada para que realice la venta de sus bebidas tradicionales, lo que termina generando duda en torno a la verosimilitud de la certeza de la supuesta amenaza.
6. Por consiguiente, este extremo de la demanda debe ser desestimado, toda vez que no se ha acreditado la existencia de una amenaza cierta e inminente de vulneración de los derechos al debido procedimiento administrativo y al trabajo.
7. De otro lado, respecto a la segunda pretensión referida a que se ordene la abstención de los funcionarios que mantengan conflicto de intereses con el actor hasta el término del procedimiento administrativo de autorización para venta de bebidas en forma ambulatoria, se aprecia que tal extremo carece de relevancia *iusfundamental*, en tanto no se invoca la lesión de un derecho fundamental en específico.
8. En ese orden de ideas, esta Sala del Tribunal Constitucional estima que no corresponde emitir un pronunciamiento de fondo sobre dicho extremo debido a que el cuestionamiento de la demandante no encuentra sustento directo en ningún derecho fundamental.

⁹ Fojas 6 y 7

¹⁰ Foja 19

¹¹ Foja 64



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 04767-2022-PA/TC
LIMA
ASOCIACIÓN ANDINA DE BEBIDAS
TRADICIONALES Y EMOLIENTES
EL CHORRILLANO

9. En todo caso, si la recurrente considera que existe un accionar lesivo de su derecho de petición o del debido procedimiento administrativo, previamente debe agotar la vía previa o acogerse al silencio administrativo negativo, para luego cuestionar directamente dichos actos u omisiones en sede jurisdiccional. En consecuencia, este extremo de la demanda debe ser desestimado en aplicación de lo dispuesto en el artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional.
10. Finalmente, y con relación a la esgrima conculcación de su derecho fundamental a la igualdad, esta Sala del Tribunal Constitucional advierte que la accionante no ha cumplido con proponer un término de comparación válido, pues solo manifiesta que es la única asociación a la cual no se le ha otorgado el permiso para la venta, de forma ambulatoria, en la vía pública, de bebidas elaboradas con plantas medicinales. Y, es que, contrariamente a lo aducido por la actora, no basta con denunciar haber padecido un tratamiento discriminatorio, pues la expedición de un pronunciamiento de fondo se encuentra subordinada a que se formule un término de comparación válido, a fin de que sirva de parámetro objetivo para determinar si ha sido objeto de un acto discriminatorio o no.
11. Por ende, al no haberse acreditado la alegada vulneración del principio-derecho a la igualdad, este extremo de la demanda también debe ser desestimado.

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.

**GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
OCHOA CARDICH**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE