

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. 916-97 AA/TC  
INSTITUTO PERUANO DE SEGURIDAD  
SOCIAL IPSS  
LIMA

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los once días del mes de Junio de mil novecientos noventa y ocho, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional con asistencia de los señores Magistrados Acosta Sánchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent y García Marcelo, pronuncia la sentencia siguiente.

**ASUNTO:**

Recurso extraordinario interpuesto por don Juan Carlos Salinas Ampuero, en representación del Instituto Peruano de Seguridad Social-IPSS, contra la resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, su fecha catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete que declaró improcedente la Acción de Amparo interpuesta contra la Municipalidad de Jesús María.

**ANTECEDENTES:**

Con fecha cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis, don Víctor Alvarez Mayta en representación del Instituto Peruano de Seguridad Social, interpone demanda de Acción de Amparo contra la Municipalidad Distrital de Jesús María, representada por su Alcaldesa, doña Francisca Izquierdo Negrón, a fin que se declaren inaplicables las Ordenanzas Municipales No. 03-96/MJM del veinticuatro de mayo y la No.008-96/MJM del nueve de julio de mil novecientos noventa y seis.

Sostiene el demandante que las Ordenanzas Municipales mencionadas disponen el cobro del derecho de parqueo en diversas arterias del referido distrito, entre las cuales se encuentra el Jirón Mariscal Miller cuadras 12,13 y 14, siendo el caso que dichas áreas no constituyen vía pública sino que forman parte del inmueble de 186,004.26 m<sup>2</sup>, propiedad del IPSS, como consta en la ficha Registral No. 1147911-E del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, violándose el derecho a la propiedad de dicha entidad.

Admitida la demanda, ésta es contestada por don Edgar Mendoza Velarde, en representación de la Municipalidad Distrital de Jesús María, el que la niega y contradice y sostiene que la demanda es improcedente a tenor de lo establecido por el artículo 6° inciso 4) de la Ley No. 23506, en virtud del cual no proceden las acciones de garantía de las dependencias administrativas contra los poderes del Estado y los organismos creados por la Constitución, por los actos efectuados en el ejercicio regular de sus funciones. Además señala que el demandante no ha cumplido con agotar la vía previa.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

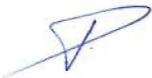
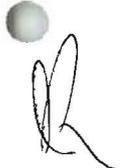
Manifiesta asimismo el demandado que el IPSS siempre ha reconocido que el Jirón Mariscal Miller en sus cuadras 12,13 y 14 son de dominio y uso público y que lo que sucede es que, ante el inicio de la cobranza realizada por el ejecutor coactivo por las Tasas de Parqueo y Serenazgo, la demandante, con el afán de evitarlos ha inscrito en el Registro de la Propiedad Inmueble una aclaración y modificación de Declaración de Fábrica en la que mediante un acto unilateral, declara como de su propiedad el área de las cuadras 12, 13 y 14 de dicho jirón.

Con fecha cuatro de octubre de mil novecientos noventa y seis, el Décimo Sexto Juzgado Especializado en lo Civil de Lima expide resolución declarando fundada la Acción de Amparo por considerar que el IPSS ha acreditado ser propietario del inmueble dentro del que se encuentran, las playas de estacionamiento que son privadas y no constituyen vía pública. Interpuesto recurso de apelación, con fecha catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete, la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, revoca la apelada y reformándola la declara improcedente en aplicación del artículo 6° inciso 4)° de la Ley No 23506. Contra esta resolución el demandante interpone recurso extraordinario.

### FUNDAMENTOS:

1. Que, el propósito de la presente acción es que se declaren inaplicables al demandante, las Ordenanzas Municipales No. 03-96/MJM y 008-96/MJM que disponen el cobro del derecho de parqueo entre otras arterias, en el Jirón Mariscal Miller cuadras 12, 13 y 14.
2. Que, de conformidad con el artículo 109° de la Ley Orgánica de Municipalidades No. 23853, las Ordenanzas constituyen actos de gobierno y por tanto contra ellas no cabe la interposición de recursos impugnativos, por lo que en el presente caso se da la excepción prevista en el inciso 3) del artículo 28° de la Ley No. 23506, respecto al agotamiento de la vía previa.
3. Que, el artículo 6° inciso 4) de la Ley No. 23506 establece que no proceden las acciones de garantía de las dependencias administrativas, incluyendo las empresas del Estado, contra los Poderes del Estado y los organismos creados por la Constitución Política del Estado, por los actos efectuados en el ejercicio regular de sus funciones.
4. Que, si bien el Instituto Peruano de Seguridad Social constituye una entidad autónoma y descentralizada; ello no quita su condición de entidad pública que encierra los términos genéricos de "dependencia administrativa", a que se refiere el artículo 6° inciso 4) de la Ley No. 23506, debiendo establecerse, en todo caso, si la Municipalidad demandada ha actuado o no dentro del ejercicio regular de sus funciones.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- 
- 
- 
- 
5. Que, se advierte de la ficha registral No. 1147911-E, que aparece de fojas catorce a quince, así como de la copia de la escritura de venta obrante de fojas dieciséis a veintiséis, de siete de marzo de mil novecientos cincuenta y la Escritura Pública de Permuta que otorga el Ministerio de Hacienda y el Cuerpo Organizador del Seguro Social del Empleado obrante de fojas veintisiete a cuarenta de fecha veintidós de Febrero de mil novecientos cincuenta y dos, que el demandante es propietario de un inmueble de ciento ochenta y seis mil cuatro punto veintiséis metros cuadrados, ubicado entre las avenidas Salaverry, Arenales, Domingo Cueto y el Jirón Coronel Zegarra del Distrito de Jesús María.
  6. Que, aparece en autos información respecto al expediente administrativo de habilitación urbana del inmueble que se sigue ante la Municipalidad Metropolitana de Lima, evidenciándose en reiterados informes técnicos que obran de fojas trescientos setenta y dos a trescientos ochenta y tres, que se trata de un lote único sobre el que no existe carga vial alguna y que si alguna vez existió un pase que conectaba el Jirón Domingo Cueto con el Jirón Coronel Zegarra, ésto no significa que tenga la condición de vía pública, más aún si se tiene en cuenta que dicho terreno tenía aún la condición de rústico y al no estar habilitado no podía tener carga vial que afecte su integridad.
  7. Que, así mismo, aparece a fojas cuatrocientos diecinueve copia del Acuerdo No. 11 de la Comisión de Habilidadación Urbana de la Municipalidad Metropolitana de Lima, de fecha siete de febrero de mil novecientos noventa y siete, en el cual se determina notificar al IPSS para que adecúe el Anteproyecto de Lotización de Habilidadación Urbana presentado, abriéndose la denominada Prolongación Miller en sus cuadras 12,13 y 14; debiendo destacarse que las Ordenanzas Municipales cuestionadas fueron expedidas en mayo y julio del año mil novecientos noventa y seis, vale decir con anterioridad a que dicha Comisión recomendara abrir dicho jirón.
  8. Que, puede verse, de autos que la demandada ha participado en el proceso administrativo de habilitación urbana del inmueble, por tanto se ha excedido en sus atribuciones al ordenar el pago de un derecho de parqueo sobre un área en la cual no hay habilitación urbana y por tanto no tenía la condición de vía pública
  9. Que, el exceso cometido por la demandada al incluir en las Ordenanzas objeto de la presente acción de amparo, áreas de propiedad del Instituto Peruano de Seguridad Social, constituye ejercicio irregular de sus funciones además de un acto que vulnera derechos constitucionales; pues si bien, las Municipalidades están facultadas para emitir Ordenanzas, a las cuales la Constitución Política del Estado les reconoce rango de Ley, dichas Ordenanzas necesariamente deben dictarse dentro del marco de las disposiciones constitucionales, de la Ley No. 23853, Orgánica de Municipalidades y del orden jurídico vigente en el país. Y si se tiene en cuenta que el artículo 70° de la referida Constitución establece que el derecho de propiedad es inviolable y que el artículo No. 923 del Código Civil señala que la propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien, es evidente que las Ordenanzas Municipales cuestionadas, limitan el libre ejercicio del uso y disfrute del derecho de

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

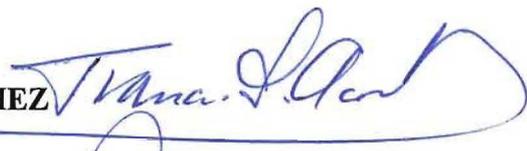
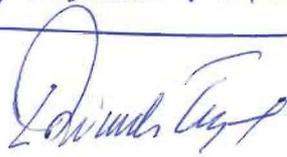
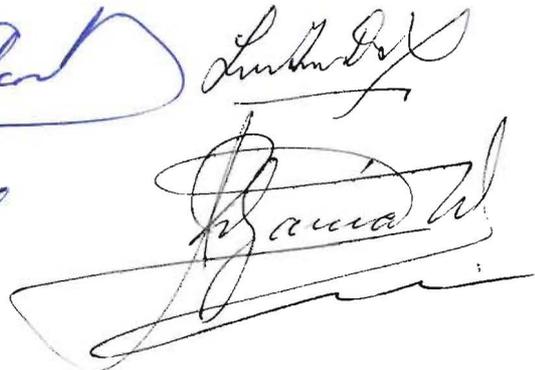
propiedad del demandante lesionándolo, por lo que en tales circunstancias, se ha producido un ejercicio irregular de funciones por parte de la Municipalidad demandada, resultando fundada la acción interpuesta.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional en uso de las atribuciones que le confiere la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica.

**FALLA:**

**REVOCANDO** la resolución expedida por la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas cuatrocientos cincuenta y tres, su fecha catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete, que revocando la apelada declaró improcedente la demanda; *reformándola* la declara **FUNDADA** y en consecuencia inaplicable al Instituto Peruano de Seguridad Social las Ordenanzas Municipales No. 003-96/MJM y 008-96/MJM, en cuanto se refieren al cobro por derechos de parqueo en las playas de estacionamiento de propiedad de la demandante. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el Diario Oficial El Peruano y la devolución de los actuados.

S.S.

ACOSTA SÁNCHEZ DÍAZ VALVERDE NUGENT 

GARCÍA MARCELO

**Lo que Certifico:**  
**Dra. MARIA LUZ VASQUEZ**  
**SECRETARIA - RELATORA**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**