

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. No. 1231-97-AA/TC

LIMA

COOPERATIVA DE TRABAJO Y FOMENTO
AL EMPLEO SOCORRO LIMITADA.**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

ASUNTO :

Recurso Extraordinario interpuesto por doña Gina Ninfa Mejía Loyola en su calidad de Gerente de la Cooperativa de Trabajo y Fomento al Empleo Socorro Limitada, contra la resolución expedida por la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, de fojas ciento sesenta y tres, su fecha veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, que declaró improcedente la demanda.

ANTECEDENTES :

Doña Gina Ninfa Mejía Loyola, en su calidad de Gerente General de la Cooperativa de Trabajo y Fomento al Empleo Socorro Limitada, interpone demanda de Acción de Amparo contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, don Felipe Castillo Alfaro, y contra el Concejo Municipal de Los Olivos, solicitando cesen los efectos y, a la vez, se declaren inaplicables, a su parte, las Resoluciones de Alcaldía N° 175-97 y N° 466-97, y la Resolución de Concejo N° 016-97, por haberse violado su derecho al debido proceso y por existir amenaza a sus derechos al patrimonio y a la propiedad, consagrados en la Constitución Política del Estado; refiriendo como hechos que con fecha uno de marzo de mil novecientos noventa y seis, la Cooperativa suscribió dos contratos de servicio con la Municipalidad Distrital de Los Olivos como consecuencia de haberles adjudicado la buena pro en la Licitación Pública N° 002-96-MDLO-CADBSNP convocada por dicha comuna para la contratación de personal administrativo, de mantenimiento y de limpieza, el plazo de los contratos fue de diez meses, esto es, del uno de marzo al treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, y que durante la vigencia de los contratos, las obligaciones a cargo de las partes se cumplieron a satisfacción. Señala asimismo que el treinta de enero de mil novecientos noventa y siete, el municipio les hace conocer que resuelve los contratos por considerar que la Carta Fianza era falsificada, es decir, después de treinta días de vencidos los contratos, a pesar de que el municipio denunció penalmente el hecho que se encuentra en investigación. Que, también se les acusó de que una persona a cargo de la cooperativa había sustraído dinero, e igualmente, la municipalidad pretende que su entidad pague los daños ocasionados al vehículo que era conducido por otra persona a cargo de la cooperativa.

Aduce la demandante que las dos resoluciones de Alcaldía y una Resolución del Concejo han sido emitidas con la finalidad de ejecutar coactivamente el cobro, las mismas que ha impugnado, y no se le concede la apelación por extemporánea, ya que la municipalidad considera que para el caso no es de aplicación la Ley de Normas de

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Procedimientos Administrativos cuyo texto único fue aprobado por el Decreto Supremo 02-94-JUS, sino el Decreto Supremo N° 065-85-PCM que aprobó el Reglamento Único de Adquisiciones RUA y en cuyo artículo 7.2.5. establece que los recursos de apelación se interponen dentro de cinco días de notificada una resolución.

El demandado, don Felipe Castillo Alfaro, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Los Olivos, contesta la demanda precisando que los Contratos de Locación de Servicios, suscritos entre la Municipalidad y la Cooperativa demandante, fueron suscritos y aprobados al haberse adjudicado la referida Empresa la buena pro a la referida empresa en la Licitación Pública N° 002-96-MDLO-CABSNP, cumpliendo con todo el proceso establecido por el Reglamento Único de Adquisiciones (RUA); de acuerdo con lo establecido en la Cláusula Décima Tercera, la empresa otorgó una Carta Fianza a favor de la municipalidad; al no haber cumplido la cooperativa con sus obligaciones, procedieron a resolver el contrato y a ejecutar dicha Fianza, encontrándose que este documento era falso, por lo que interpusieron denuncia penal. Que el personal contratado por la cooperativa cometió actos en agravio de la municipalidad, conforme a lo dispuesto por la Cláusula Octava de los Contratos, la Empresa demandante asumía la responsabilidad por actos dolosos o negligentes que cometiera su personal, a mérito de lo dispuesto por el RUA se expiden las resoluciones de Alcaldía y del Concejo que ahora cuestiona la demandante. Que la Resolución de Alcaldía N° 175-97 fue dejada sin efecto por la Resolución de Alcaldía N° 466-97, la cual ha quedado firme.

El Sexto Juzgado Especializado en lo Civil del Cono Norte de Lima, a fojas noventa y seis, con fecha catorce de agosto de mil novecientos noventa y siete, declara fundada, en parte, la demanda declarando inaplicable los efectos de la Resolución de Alcaldía N° 466-97 y la Resolución del Concejo N° 016-97; disponiendo, a su vez, se repongan los procesos administrativos iniciados por la accionante, a través del recurso de apelación contra la Resolución aludida, a la fase de proveerlo con arreglo a ley, e improcedente con respecto a la Resolución de Alcaldía N° 175-97, por considerar que la Municipalidad como órgano de gobierno local, se encuentra obligada a aplicar la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos.

La Sala Especializada en lo Civil del Cono Norte de Lima, a fojas ciento sesenta y tres, con fecha veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, revoca la apelada declarando improcedente la Acción de Amparo interpuesta contra la Resolución de Alcaldía N° 466-97 y la Resolución de Concejo N° 016-97 y la confirma en cuanto declara improcedente la demanda con respecto a la Resolución de Alcaldía N° 175-97, por estimar que los contratos celebrados se rigen por el RUA aprobado por el Decreto Supremo N° 065-85-PCM, legislación aplicable al caso por tratarse de una legislación especial que rige lo relacionado al suministro de bienes y prestación de servicios no personales, incluyendo la locación de servicios. Contra esta resolución, la demandante interpone Recurso Extraordinario.

FUNDAMENTOS :

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- Que, la celebración de los Contratos de Locación de Servicios N° 030-96 y N° 031-96 entre la Municipalidad Distrital de Los Olivos y la Cooperativa de Trabajo y Fomento al Empleo Socorro Limitada, se efectuó bajo el procedimiento que regula el Reglamento Único de Adquisiciones para el Suministro de Bienes y Prestación de Servicios No Personales para el Sector Público aprobado por el Decreto Supremo N° 065-85-PCM; los cuales se firmaron el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y seis, y concluyeron el treinta y uno de diciembre del mismo año.
- Que, la Resolución de Alcaldía N° 175-97 fue expedida el veintiocho de febrero de mil novecientos noventa y siete, notificada el tres de marzo del mismo año, esto es, dos meses después de haber vencido y concluido los contratos, incluso después de los treinta días de la vigencia de la Carta Fianza, que se acordó en la Cláusula Décima Tercera de los referidos contratos.
- Que, el recurso de reconsideración que interpone la demandante contra la Resolución de Alcaldía N° 175-97 se presenta el veintiuno de marzo de mil novecientos noventa y siete, y se resuelve mediante la Resolución de Alcaldía N° 466-97 del siete de mayo del mismo año, fundamentada en los artículos 85° y 98° de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo N° 002-94-JUS, dentro de los plazos y términos que fija dicha Ley, y no dentro de los plazos que señala los Artículos 7.1.1 y siguientes del Decreto Supremo N° 065-85-PCM.
- Que, el Recurso de Apelación de la parte demandante contra la Resolución de Alcaldía N° 466-97 notificada el ocho de mayo de mil novecientos noventa y siete, lo interpone el treinta de mayo de mil novecientos noventa y siete, y es resuelta por el Concejo Municipal mediante Resolución N° 016-97 de fecha diez de julio del mismo año, precisándose entonces, que, “entre una norma especial como es el RUA aprobado por el Decreto Supremo N° 065-85-PCM y una norma general como es la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, la Administración debe preferir la norma especial”.

Que, como se ha señalado anteriormente, la ejecución de los contratos culminó el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis; en consecuencia, la interpretación que efectúa la demandada en el sentido de que no es de aplicación la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos supone, de hecho, una interpretación que la favorece induciendo a error a la demandante ya que el recurso de reconsideración si fue tramitado y resuelto en los plazos y términos de la referida Ley. No puede calificarse, por lo tanto, de razonable una interpretación administrativa que haga prevalecer los defectos en la actuación de la administración, colocándola en mejor situación que si hubiera cumplido con su deber de resolver en los plazos legales. Asimismo, debe tenerse en cuenta que no puede considerarse falta de diligencia de la parte demandante, al haber actuado bajo los principios de buena fe y de pleno sometimiento a la ley y al Derecho, al seguir las instrucciones de las notificaciones administrativas sobre recursos procedentes y plazo para interponerlos, así como para resolverlos.

- Que, el Título VII “De las Reclamaciones y las Impugnaciones” del RUA aprobado por el Decreto Supremo N° 065-95-PCM, artículo 7.2.1 se contempla lo siguiente: “Conforme a las normas generales, los recursos impugnativos contra acuerdos del

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Comité de Adjudicación u otra decisión derivada de ellos, son: reconsideración, apelación y revisión”, y la Resolución de Alcaldía N° 175-97 de la Municipalidad Distrital de Los Olivos ha sido decisión de esta autoridad y no del Comité de Adjudicación, por lo tanto, la norma de procedimiento a aplicar es la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos y no la que señala el RUA por haber terminado los contratos, la empresa demandante recurre contra esta resolución y no contra la decisión del Comité de Adjudicación, la demandante interpone reconsideración observando el proceso señalado por la demandada y luego es sometida a procedimiento distinto del previamente establecido por la misma demandada.

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

FALLA :

REVOCANDO la Resolución expedida por la Sala Especializada en lo Civil de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, de fojas ciento sesenta y tres, su fecha veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, que revocando la apelada declaró fundada en parte la demanda y la confirmó en la parte que la declara improcedente; **REFORMÁNDOLA** declara **FUNDADA** en parte la Acción de Amparo; en consecuencia, inaplicable la Resolución del Concejo N° 016-97 de fecha diez de julio de mil novecientos noventa y siete, dispone que el Concejo Distrital de Los Olivos resuelva la apelación interpuesta contra la Resolución de Alcaldía N° 466-97 del siete de mayo de mil novecientos noventa y siete con arreglo al Decreto Supremo N° 002-94-JUS; e **INFUNDADA** en cuanto a la Resolución de Alcaldía N° 175-97 del veintiocho de febrero de mil novecientos noventa y siete y a la Resolución de Alcaldía N° 466-97 del siete de mayo de mil novecientos noventa y siete, no siendo de aplicación el artículo 11° de la Ley N° 23506, por las circunstancias que han mediado en el presente proceso. 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. MARÍA LUZ VÁSQUEZ
SECRETARIA - RELATORA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL