



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 774-99-AA/TC  
LIMA  
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS MARÍA

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los veinticuatro días del mes de enero de dos mil uno, reunido el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados Rey Terry, Vicepresidente; Nugent, Díaz Valverde, Acosta Sánchez, Revoredo Marsano y García Marcelo, pronuncia la siguiente sentencia:

**ASUNTO**

Recurso extraordinario interpuesto por la Municipalidad Distrital de Jesús María contra la Sentencia de la Sala Corporativa Transitoria Especializada en Derecho Público de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas trescientos sesenta y ocho, su fecha treinta de junio de mil novecientos noventa y nueve, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

**ANTECEDENTES**

La demandante interpone Acción de Amparo contra el Ejecutor Coactivo y Auxiliar Coactivo del Instituto Peruano de Seguridad Social (hoy EsSalud), por supuesta violación al derecho constitucional al debido proceso, con la finalidad de que se deje sin efecto la carta de fecha veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete, que ordena al Superintendente de Banca y Seguros notifique a todas las instituciones que conforman su sistema, para que retengan mediante la medida de embargo, los fondos de la demandante, hasta por un monto de once millones de nuevos soles; asimismo, solicita se deje sin efecto todo lo actuado en el expediente N.º 0002-97/LAI/ECIPSS, en especial la Resolución N.º 001-97 de fecha treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y siete, que traba la medida cautelar de embargo contra los bienes de la demandante, la Resolución N.º 004-97 de fecha tres de marzo de mil novecientos noventa y siete y, la Resolución N.º 006-97 de fecha veintiuno de abril de mil novecientos noventa y siete, las mismas que amplían el referido embargo.

Refiere que las deudas que el IPSS puede cobrar mediante la vía coactiva son sólo las que se originan por la falta de pago de los aportes que recibe, tal como lo establece el artículo 46º de la Ley N.º 24786, no teniendo la municipalidad demandante ninguna deuda con el IPSS por aportes. Señala que con estas medidas se está propiciando la desatención de los servicios de barrido de calles, recojo de basura, vigilancia, seguridad y el pago de remuneraciones a terceros y otras obligaciones, restringiendo la capacidad de financiamiento de la municipalidad en el sistema bancario.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Instituto Peruano de Seguridad Social (hoy ESSalud) y el Ejecutor Coactivo contestan la demanda proponiendo las excepciones de incompetencia y de litispendencia y solicitan que se declare improcedente la presente acción. Señalan que no procede la acción de amparo 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. Asimismo, manifiestan que el diecisiete de abril de mil novecientos noventa y seis, la demandante trabó embargo sobre las cuentas que el IPSS tenía en el Banco de la Nación por supuestas deudas tributarias, sin embargo, el Tribunal Fiscal, mediante Resolución N.º 106-5-97, reconoció la intangibilidad de los fondos del IPSS, ordenando su devolución a la municipalidad por un monto de S/. 10 301 342,44; en vista de ello, y en base al artículo 46º de la Ley N.º 24786 y del Decreto Ley N.º 17355, procedió a través de su Ejecutor Coactivo a trabar embargo sobre la cuentas de la demandante hasta por S/.11 000 000,00, actuando conforme a las facultades que las citadas normas confieren al IPSS, en protección a la intangibilidad de sus fondos.

El Primer Juzgado Corporativo Transitorio Especializado en Derecho Público de Lima, a fojas trescientos cuatro, con fecha treinta de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, declaró improcedente las excepciones propuestas e improcedente la demanda, por considerar que la institución demandada actuó de conformidad con las normas que regulan sus facultades.

La recurrida confirmó la apelada, por considerar que la demandada ha procedido de conformidad con las funciones que le otorgan la Ley N.º 24786 y el Decreto Ley N.º 17355, por lo que es aplicable el inciso 4) del artículo 6º de la Ley N.º 23506.

### FUNDAMENTOS

1. Que la presente acción de amparo tiene por objeto que se deje sin efecto la carta de fecha veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete, suscrita por el Ejecutor Coactivo del IPSS, así como todo lo actuado en el expediente N.º 002-97/LAI/ECIPSS, y las Resoluciones N.º 001-97, N.º 004-97 y N.º 006-97, emitidas por el ejecutor coactivo de la institución demandada.
2. Que, respecto a las excepciones de incompetencia y de litispendencia propuestas por los demandados, las mismas deben desestimarse debido a que el presente órgano jurisdiccional es el competente para conocer sobre la vulneración de un derecho constitucional; asimismo, se advierte que en el otro proceso de amparo pendiente de resolución, si bien concurre identidad de partes, no sucede lo mismo con las pretensiones demandadas.
3. Que, conforme a la Ley N.º 23506, no proceden las acciones de garantía de las dependencias administrativas contra los poderes del estado y organismos creados por la Constitución, en el ejercicio regular de sus funciones, por lo que este Colegiado considera que se debe analizar si la institución demandada ha actuado en el ejercicio regular de sus funciones, o en forma no debida.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Que, en ese sentido, se debe señalar que el procedimiento de ejecución coactiva es la facultad que tienen algunas entidades de la administración pública para hacer cumplir actos administrativos emitidos por la misma Administración, es decir, las obligaciones exigibles deben provenir de materias propias de las funciones que cada entidad tiene, basadas en el reconocimiento que cada ley especial ha considerado para cada Administración, o sea, siempre dentro de un marco normativo; en el presente caso, se trata del IPSS (hoy ESSALUD), institución de la administración pública, que tiene la facultad de cobrar coactivamente sólo las deudas provenientes de aportaciones que realiza un empleador, es decir las materias reguladas por la Ley N.º 24786; pues extender el principio de autotutela en el que se basa la ejecución coactiva, a obligaciones no originadas en la función de cada administración, ocasionaría posibles violaciones a los derechos fundamentales y, otorgaría poderes a los ejecutores coactivos que no son propios de su función, quedando el cumplimiento de otras obligaciones, como la de la devolución del retiro, que la municipalidad demandante realizó mediante cheque, por un monto de S/. 10 301 342,44, sobre las cuentas bancarias del IPSS, a ser exigidas en la vía judicial.
5. Que, en consecuencia, el Tribunal considera que el artículo 6º inciso 4) de la Ley N.º 23506, no es aplicable a la presente causa, en la medida que al haber el demandado retenido las cuentas de la demandante en base a un procedimiento de ejecución coactiva, se ha procedido de manera indebida, es decir, en un uso irregular de funciones, por lo que la demanda debe estimarse.

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 recurrida que confirmando la apelada declaró improcedentes las excepciones propuestas e improcedente la demanda, reformándola declara infundadas las excepciones y **FUNDADA** la acción de amparo; en consecuencia, ordena dejar sin efecto la Carta de fecha veintidós de abril de mil novecientos noventa y siete, las Resoluciones N.ºs 001-97, 004-97 y 006-97, emitidas por el Ejecutor Coactivo del Instituto Peruano de Seguridad Social y, todo lo actuado en el Expediente N.º 002-97/LAI/ECIPSS. Dispone la notificación de las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS

REY TERRY  
NUGENT  
DÍAZ VALVERDE  
ACOSTA SÁNCHEZ  
REVOREDO MARSANO  
GARCÍA MARCELO

**Lo que certifico:**

Dr. César Cubas Longa  
SECRETARIO RELATOR

DSS