



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 3465-2004-AA/TC

LIMA

JULIA CELIA VDA. DE ROCA CASTRO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de enero del 2005, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, con la asistencia de los magistrados Bardelli Lartirigoyen, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por doña Julia Celia Vda. de Roca Castro contra la sentencia de la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia del Cono Norte de Lima, de fojas 118, su fecha 20 de mayo de 2004, que declaró improcedente la acción de amparo de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 16 de setiembre de 2003, la recurrente interpone acción de amparo contra la Municipalidad Distrital de Los Olivos, a fin que se declaren inaplicables a su caso las Ordenanzas Municipales N.ºs 011-1999-CDLO, 008-2000-CDLO, 059-2002-CDLO y 103-2003-CDLO, que prorroga los alcances de la anterior, las cuales regulan los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines, relleno sanitario y seguridad. Asimismo, solicita que se declaren inaplicables las Resoluciones de Determinación N.ºs 32853-2001, 32854-2001, 32855-2001, 32856-2001, 32857-2001, 32858-2001, 32859-2001, 32860-2001, 32861-2001, 32862-2001, 32863-2001, 32864-2001, 32865-2001, 32866-2001, 32867-2001, 32868-2001 y 32869-2001, que dieron origen a la Resolución de Ejecución Coactiva N.º 001, por concepto de arbitrios municipales y serenazgo.

Alega, que los cobros que la Municipalidad pretende realizar en base a las resoluciones de determinación y de cobranza coactiva impugnadas son inconstitucionales, toda vez que se trata de normas nulas de pleno derecho ya que no cuentan con el requisito de ratificación por parte de la Municipalidad Provincial de Lima; y que se ha calculado los arbitrios en base a criterios tales como el valor, ubicación y uso del predio.

La Municipalidad emplazada propone las excepciones de caducidad y de falta de agotamiento de la vía previa, y solicita que la demanda sea declarada infundada, aduciendo que la demandante pretende desconocer la competencia constitucional de la que gozan las municipalidades para crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas. Asimismo, alega que las Ordenanzas no requieren ser aprobadas por un órgano adicional para entrar en vigencia, pues esa exigencia procede sólo en el caso de edictos; y que, de conformidad con la Ordenanza N.º 009-99/CDLO, publicada el 5 de marzo de 1999, las ordenanzas que emita en materia tributaria no requieren de ratificación del Concejo de Lima.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Sexto Juzgado Especializado del Cono Norte de Lima, con fecha 15 de enero de 2004, declara improcedente la demanda, considerando que el plazo para ejercer la acción ha caducado.

La recurrida confirmó la apelada, estimando que la demandante no ha hecho valer su reclamo en la instancia correspondiente; asimismo, que para la vigencia de una norma es requisito esencial la publicación y que, en el caso de la Ordenanza N.º 103-2003-CDLO fue publicada el 2 de febrero de 2003, por lo que la acción ha caducado.

FUNDAMENTOS

1. Conforme al petitorio de la demanda, se solicita: a) la inaplicación de las Ordenanzas N.ºs 011-1999-CDLO, 008-2000-CDLO, 059-2002-CDLO y 103-2003-CDLO que prorroga los alcances de la anterior, b) se deje sin efecto las Resoluciones de Determinación N.ºs 32853-2001, 32854-2001, 32855-2001, 32856-2001, 32857-2001, 32858-2001, 32859-2001, 32860-2001, 32861-2001, 32862-2001, 32863-2001, 32864-2001, 32865-2001, 32866-2001, 32867-2001, 32868-2001 y 32869-2001, que dieron origen a la Resolución de Ejecución Coactiva N.º 001, referidas a arbitrios municipales y serenazgo.
2. En el Expediente N.º 1003-2001-AA/TC del 23 de setiembre de 2004, el Tribunal Constitucional estableció dos criterios aplicables al presente caso: a) que los actos cuestionados en este tipo de procesos tienen naturaleza continuada, ya que mientras subsista la exigencia económica derivada de las ordenanzas, no puede considerarse que el estado de inconstitucionalidad haya quedado agotado (Fundamento. N.º 2); y, b) que no es necesario el agotamiento de la vía administrativa cuando se trata de cuestionar ordenanzas que crean arbitrios municipales (fundamento N.º 19). En consecuencia, las excepciones de caducidad y de falta de agotamiento de la vía administrativa deben ser desestimadas.
3. Con relación a las Ordenanzas N.º 059-2002-CDLO y N.º 103-2003-CDLO, la demandante no ha especificado cuáles son los actos concretos de aplicación de dichas normas (resoluciones de determinación, órdenes de pago, ejecuciones coactivas, etc.) que vulneran derechos fundamentales en su caso, y lo que ha hecho es cuestionar básicamente la inconstitucionalidad de la referida Ordenanza, para lo cual, la vía correspondiente es la acción de inconstitucionalidad y no el amparo.
4. Respecto a las Ordenanzas N.º 011-1999-CDLO y N.º 008-2000-CDLO, los argumentos de fondo por los cuales se cuestiona la validez de los cobros que se pretenden exigir a la recurrente, se basan básicamente en lo siguiente: 1) la falta de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ratificación por parte del Concejo Provincial de Lima; y, 2) la utilización de criterios para la distribución de costos tales como el valor, uso y tamaño del predio.

Al respecto, la Municipalidad demandada alega que la necesidad de la ratificación por parte del Concejo Provincial se circunscribe únicamente a los edictos y no para el caso de las ordenanzas, conforme se infiere del artículo 94° de la Ley Orgánica de Municipalidades (fojas 80 a 82).

5. En reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado respecto al requisito de la ratificación de las ordenanzas distritales, estableciendo la siguiente criterios vinculantes:
 - a) Se confirma la constitucionalidad del procedimiento de ratificación de ordenanzas distritales por parte de una municipalidad provincial, señalando que no resulta contrario ni a la garantía institucional de la autonomía municipal ni tampoco al principio de legalidad en materia tributaria (Exp. N.º 007-2001-AI/TC).
 - b) Que los arbitrios municipales, aunque inicialmente se aprobaban mediante edictos, tienen a la ordenanza como instrumento normativo válido, subsistiendo en su caso todos los requisitos y condiciones de validez establecidas para la normativa preconstitucional respecto a la creación de tributos a través de edictos (Exp. N.º 0918-2002-AA/TC).
 - c) No es posible utilizar criterios de distribución de costos de arbitrios que no guarden relación directa o indirecta con el uso del servicio, tales como el valor del predio (Exp. N.º 0918-2002-AA/TC).
6. En consecuencia, de ninguna manera este Colegiado puede amparar maliciosas alegaciones como las señaladas por la Municipalidad emplazada, cuando afirma que las ordenanzas distritales que crean arbitrios, no requieren ser aprobadas por un órgano adicional para entrar en vigencia, pues esa exigencia procede sólo en el caso de edictos. Menos aún se puede considerar como válida la Ordenanza N.º 009-99/CDLO, publicada el 5 de marzo de 1999, mediante la cual se establece que en el distrito de Los Olivos, en materia tributaria, sus ordenanzas no requieren de ratificación del Concejo de Lima, pues la misma desconoce el ordenamiento constitucional en lo concerniente a estos casos.
7. De igual modo, este Tribunal ha precisado que aunque en los procesos ordinarios es una regla común que la carga de la prueba recaiga en quien afirma los hechos o en quien los contradice mediante otros distintos, dicha máxima resulta particularmente distinta en materia de procesos constitucionales orientados a la tutela de derechos fundamentales, en cuyo caso, la carga de la prueba necesariamente se encuentra condicionada al principio de prevalencia de la parte quejosa, conforme a lo cual, la carga de probar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recae necesariamente en la parte emplazada. (Fundamento N.º 2, STC N.º 1144-2001-AA/TC).

8. Bajo tal premisa, en el presente caso, la emplazada no ha demostrado que las Ordenanzas N.º 011-1999-CDLO, N.º 008-2000-CDLO hayan sido ratificadas oportunamente, muy por el contrario, ha justificado dicho incumplimiento. Por consiguiente, carecen de validez las resoluciones de determinación impugnadas N.ºs 32853-2001, 32854-2001, 32855-2001, 32856-2001, 32857-2001 (fojas 8 a 12), 32863-2001, 32864-2001, 32865-2001, 32866-2001, 32867-2001 (fojas 18 a 22), las que han sido emitidas en base a las ordenanzas cuestionadas. Tampoco se ha demostrado haber utilizado criterio de distribución que graven de manera equitativa, directa o indirectamente, la intensidad en el uso del servicio.
9. Ahora bien, respecto a la solicitud de que se dejen sin efecto las Resoluciones de Determinación N.ºs 32858-2001, 32859-2001, 32860-2001, 32861-2001, 32862-2001, que, a su vez, dan origen a la Resolución de Ejecución Coactiva N.º 001, así como las resoluciones de determinación N.ºs 32868-2001, y 32869-2001; cabe precisar que, si bien las mismas se originaron en base a ordenanzas que no han sido formalmente mencionadas; sin embargo, al haber sido estas resoluciones cuestionadas por la recurrente, alegando que incluso en esos casos el cobro de arbitrios se sustentó en ordenanzas no ratificadas y no siendo dicho argumento refutado por la emplazada, corresponde atender a la solicitud de la demandante, en razón a lo señalado en el fundamento 7, *supra*.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la acción de amparo respecto a las Ordenanzas N.º 059-2002-CDLO y N.º 103-2003-CDLO, dejándose a salvo el derecho del recurrente para que lo haga valer en la forma que corresponda.
2. Declarar **FUNDADA** la acción de amparo; en consecuencia: a) inaplicables a la recurrente las Ordenanzas N.ºs 011-1999-CDLO y 008-2000-CDLO, así como las Resoluciones de Determinación N.º 32853-2001, 32854-2001, 32855-2001, 32856-2001, 32857-2001, 32863-2001, 32864-2001, 32865-2001, 32866-2001 y 32867-2001, originadas en base a dichas ordenanzas; b) inaplicables a la recurrente las resoluciones de determinación N.ºs 32858-2001, 32859-2001, 32860-2001, 32861-2001, 32862-2001, 32868-2001 y 32869-2001, conforme al Fundamento N.º 9 de la presente sentencia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 3465-2004-AA/TC

LIMA

JULIA CELIA VDA. DE ROCA CASTRO

Publíquese y notifíquese.

SS

**BARDELLI LARTIRIGOYEN
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)