



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
PLENO JURISDICCIONAL
032-2005-PI/TC

SENTENCIA

DEL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Del 15 de septiembre de 2006

Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima (demandante) c. Alcalde de la Municipalidad Distrital de la Victoria (demandado).

Asunto:

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ordenanza N.º 035-MDLV, de fecha 23 de noviembre de 1999, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de diciembre de 1999.

Magistrados firmantes:

GONZALES OJEDA
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 032-2005-PI/TC
LIMA
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD
METROPOLITANA DE LIMA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de setiembre de 2006, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Gonzales Ojeda, Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Vergara Gotelli y Landa Arroyo, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto adjunto de los magistrados Landa Arroyo, Alva Orlandini y Bardelli Lartirigoyen, en el sentido de declarar fundada la demanda, y el voto, también adjunto, de los magistrados Gonzales Ojeda y Vergara Gotelli, en el sentido de declararla infundada.

I. ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima contra la Ordenanza N.º 035-MDLV, de fecha 23 de noviembre de 1999, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de diciembre de 1999, contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de La Victoria.

II. DATOS GENERALES

Tipo de proceso:

Proceso de Inconstitucionalidad

Demandante: Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Normas sometidas a control: Ordenanza N.º 035-MDLV.

Normas constitucionales cuya afectación se alega: Artículo 198º de la Constitución de 1993, Capítulo XIV del Título IV, modificado por la Ley N.º 27680, Ley de Reforma Constitucional, Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972 y el artículo 44º de la Ley de Bases de la Descentralización.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Petitorio:

Que se declare inconstitucional la Ordenanza N.º 035-MDLV, y que, consecuentemente, se declaren nulos todos sus efectos.

III. NORMA CUESTIONADA

La norma impugnada es la Ordenanza N.º 035-MDLV, pero se cuestionan sólo los extremos referidos a la regulación que se ha expedido en materia del tránsito de peatones y del transporte de vehículos, los que se prevén en los siguientes artículos:

ORDENANZA

REGLAMENTO ESPECIAL DAMERO DE GAMARRA

Artículo Primero:- Objeto.- Créese la zona de reglamentación especial denominada el “Damero de Gamarra”, la misma que tendrá un uso predominantemente productivo, comercial y de servicios, que deberá ser regulado de manera exclusiva a fin de facilitar su desarrollo, dar condiciones adecuadas al público, garantizar la inversión efectuada por la municipalidad para la recuperación y remodelación de la misma.

Deberá ser objeto de un tratamiento especial urbanístico compatible con su conservación, reduciendo en la zona la presión del tránsito automotor, declarando zonas estrictamente peatonales (el subrayado y las negritas son nuestros), prohibiendo el uso de los espacios públicos para la comercialización de productos, excepto aquellos servicios expresamente autorizados que complementen las actividades existentes.

REGLAMENTACIÓN ESPECIAL DAMERO DE GAMARRA

TITULO PRELIMINAR

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 2º .- Que por su condición de mayor centro productivo, comercial y de servicios no sólo de Lima, sino del país deberá ser objeto de un tratamiento especial urbanístico compatible con su conservación, reduciendo en la zona la presión del tránsito automotor, declarando zonas estrictamente peatonales (el subrayado y las negritas son nuestros), prohibiendo el uso de los espacios públicos para la comercialización de productos, excepto aquellos servicios expresamente autorizados que complementen las actividades existentes.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CAPÍTULO II

DE LOS USOS DEL SUELO Y ZONAS

DE LA ZONA A

Artículo 7° .- Dentro de los límites de la Zona A el tránsito será peatonal en toda su extensión con las excepciones expresamente aprobadas, mediante Decreto de Alcaldía.

Artículo 8° .- En los jirones que limiten con los linderos delimitados para la zona A se colocarán cerramientos constituidos por rejas u otros elementos, que permitirán el libre acceso de peatones, debidamente controlados para garantizar la seguridad de la zona.

Artículo 9° .- Los cerramientos que dan ingreso a los camiones vehículos de carga se abrirán sólo para dar acceso a estos vehículos en los horarios establecidos y se volverán a cerrar cuando hayan ingresado o salido de la zona.

Artículo 11° .- Dentro de los límites de la zona B, está permitido el tránsito vehicular, zona de parqueo automotor por horas, no estando permitido el estacionamiento de vehículos pesados o de carga.

Artículo 12° .- Está prohibido el estacionamiento de vehículos pesados y de carga en las vías que conforman el perímetro de las zonas A+B.

CAPÍTULO V

DEL TRANSPORTE Y TRÁNSITO

Artículo 21° .- La municipalidad podrá autorizar de manera excepcional servicio de taxi, servicio de ómnibus turístico, playa privada de estacionamiento.

DE LA CARGA Y DESCARGA DE MERCADERÍAS

Artículo 22° .- La carga y descarga de la mercadería que abastece y se comercializa en la zona deberá tener un horario nocturno preestablecido, que no interrumpan ni obstaculicen el libre tránsito de las personas en el Damero.

Artículo 23° .- En la zona A únicamente se permitirá el tránsito vehicular para carga y descarga de mercadería en horario nocturno, de las 20:00 horas hasta las 08:00 horas.

Artículo 24° .- En la zona B se permitirá la carga y descarga de mercaderías en horario diurno, quienes estacionarán únicamente durante las operaciones de carga y descarga de mercadería para la zona.

Artículo 25° .- De ninguna manera se permitirá el estacionamiento en la zona B para aquellos vehículos que transporten mercadería a la zona A. Quienes lo hagan deberán



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estacionar en locales apropiados para ello y sí podrán transportar la mercadería en carretillas de mano, en ingresar con ella a la zona A.

DE LA CARGA Y DESARGA DE MATERIALES

Artículo 28° .- La carga y descarga de materiales (construcción, demolición), realizada en la zona, deberá tener un horario establecido; para materiales de construcción un horario nocturno desde las 20:00 horas hasta las 8:00 horas, mientras que para la carga de desmonte un horario diurno de 8:00 a 12:00 horas, previa autorización expresa de la Municipalidad.

Artículo 30° .- para el ingreso de y transporte de materiales en la zona deberá tener una autorización expresa (escrita), de la Municipalidad.

IV. ANTECEDENTES

1. Demanda

Con fecha 2 de diciembre de 2005, el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza N.º 035-MDLV, de fecha 23 de noviembre de 1999, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 3 de diciembre de 1999.

Manifiesta que con fecha 23 de noviembre de 1999, la Municipalidad Distrital de La Victoria expidió la Ordenanza N.º 035-MDLV, que dispone crear la Zona de Reglamentación Especial denominada “Damero de Gamarra”, que está delimitada por las siguientes arterias: Av. 28 de Julio, Av. Aviación, Av. México y Jr. Parinacochas, y cuyo objeto es que el “Damero de Gamarra”, tenga un uso predominantemente productivo, comercial y de servicios, que deberá ser regulado de manera exclusiva a fin de facilitar su desarrollo, dar las condiciones adecuadas al público y garantizar la inversión efectuada por la municipalidad para la recuperación y remodelación de tal zona. Dicha ordenanza contiene la reglamentación especial “Damero de Gamarra”, como disposición general, estableciendo que la referida zona es estrictamente peatonal y reduciendo en ella la presión del tránsito automotor; también delimita los usos del suelo, dividiendo estos en zonas A y B, la primera de las cuales está delimitada por las siguientes arterias: Av. Aviación, Av. 28 de Julio, Jr. Huánuco y Av. México, Jr. Parinacochas y Av. México; mientras que dentro de los límites de la zona B está permitido el tránsito vehicular y parqueo automotor por horas, mas no está permitido el estacionamiento de vehículos pesados o de carga. Aduce que en el Capítulo V de la ordenanza se establece que la Municipalidad demandada “(...) podrá autorizar de manera excepcional el servicio de taxi, servicio de ómnibus turístico, playa privada de estacionamiento”; y que, por ello, se ha atribuido competencias y funciones específicas y exclusivas en materia de administración de tránsito de peatones y transporte de vehículos que son propias de la Municipalidad Metropolitana de Lima, conforme a lo normado por la Ley N.º 27972; que la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenanza cuestionada, al regular el tránsito urbano de peatones y vehículos en el “Damero de Gamarra” atenta contra el llamado bloque de constitucionalidad; y que, para el análisis de las normas que afectan las competencias y el fuero municipal, la remisión es a las normas sobre municipalidades contenidas en la Constitución de 1993, Capítulo XIV del Título IV, modificado por la Ley N.º 27680, Ley de Reforma Constitucional, y a las normas de la Ley de Desarrollo Constitucional, Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, bajo cuyo parámetro debe analizarse si la Ordenanza N.º 035-MDLV contraviene el bloque constitucional municipal, esto es, la Constitución o la ley de desarrollo constitucional, Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972. Asimismo, refiere que la ordenanza cuestionada, en sus artículos 8º y 9º, señala que “En los jirones que limiten con los linderos delimitados para la zona A se colocarán cerramientos constituidos por rejas u otros elementos, que permitirán el libre acceso de peatones, debidamente controlados y que “Los cerramientos que dan ingreso a los camiones o vehículos de carga se abrirán sólo para dar acceso a los camiones o vehículos de carga y se abrirán sólo para dar acceso a estos vehículos sean los horarios establecidos y se volverán a cerrar cuando hayan ingresado o salido de la zona”, respectivamente, disposiciones que, en la práctica, desconocen la función exclusiva de la Municipalidad Metropolitana de Lima de planificar, regular y gestionar el tránsito urbano de peatones y vehículos, tal como lo estatuye la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 161º, “Competencias y funciones”, numeral 7.2.; que en el Capítulo V de la ordenanza impugnada se establece que la Municipalidad demandada podrá sancionar a los conductores, entre otros, materia que es de competencia de la Municipalidad Metropolitana de Lima; asimismo, que en el artículo Vigésimo Segundo se señala que la Municipalidad podrá autorizar de manera excepcional los servicios de taxi, de ómnibus turístico y de playa privada de estacionamiento, materia que es de competencia de la Municipalidad Metropolitana de Lima; que por mandato de la Constitución y dentro del título denominado Estructura del Estado, se ha regulado de manera especial el régimen de la Municipalidad Metropolitana de Lima (artículo 198º), cuyo tenor es: “La capital de la República no integra ninguna región, tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades”; que la Ley de Bases de la Descentralización en su artículo 44º ha señalado que la Ley Orgánica de Municipalidades deberá asignar un régimen especial a la Municipalidad Metropolitana de Lima para la atribución de competencias municipales; que, por ello, la Ley Orgánica de Municipalidades contiene un Título Especial –el Título XIII–, denominado La Municipalidad Metropolitana; que el artículo 154º, de la misma Ley Orgánica de Municipalidades sostiene que la Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce jurisdicción, en las materias de su competencia, sobre las Municipalidades Distritales ubicadas en el territorio de la Provincia de Lima, las que, además, se rigen por las disposiciones establecidas en las competencias y funciones metropolitanas especiales, con las limitaciones comprendidas en la misma Ley Orgánica de Municipalidades, y las que se establezcan mediante Ordenanza Metropolitana. Agrega que la Ordenanza N.º 196-99 –Reglamento del Servicio de Taxi Metropolitano- del 11 de enero de 1999, dispone que la única autoridad para autorizar la instalación de Paraderos Oficiales del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Servicio de Taxi Metropolitano en la Provincia de Lima es la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través de la Dirección Municipal de Transporte Urbano –SETAME–; que como se aprecia del artículo 81° de la Ley N.º 27972, la referida norma de desarrollo constitucional no establece como función específica, exclusiva o siquiera compartida de las municipalidades distritales, la de planificar, regular y gestionar el tránsito urbano de peatones y vehículos siendo, por lo tanto, competencia exclusiva; y que si bien es cierto que al expedirse la Ordenanza cuestionada (23 de noviembre de 1999) no se encontraba vigente la Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972, ésta coincide con la distribución de competencias en materia de regulación del tránsito urbano contemplada en la Ley N.º 23853, en su artículo 69°, incisos 1) y 2), que señala que compete a la Municipalidad Metropolitana de Lima regular el transporte urbano, la circulación y el tránsito, así como otorgar licencias o concesiones y controlar el cumplimiento de las normas y requisitos conforme a ley.

2. Contestación de la demanda

Con fecha 12 de enero 2006, el Alcalde de la Municipalidad Distrital de La Victoria contesta la demanda refiriendo que la Ordenanza N.º 035-MDLV fue emitida de conformidad y en estricto cumplimiento con la ley; que el artículo 191° de la Constitución señala que “Las Municipalidades Provinciales y Distritales y las Delegadas conforme a Ley, son los órganos de gobierno local que tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia”; que la Ordenanza cuestionada regula el régimen de constitución y administración de los bienes de uso público en la Provincia de Lima, previstos en el plan de Desarrollo Metropolitano de Lima, así como las normas urbanísticas y los planes de los servicios públicos en las distintas zonas del área metropolitana; que el artículo 18°, inciso 18.1, numeral a) de la Ley N.º 27181 precisa que corresponde a la Municipalidad Distrital en materia de transporte en general ejercer las competencias que los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la municipalidad provincial respectiva les señalen y en particular la regulación del transporte menor (moto, taxis y similares); y que, según el artículo 18°, inciso 18.1, numeral b), corresponde a la municipalidad distrital en materia de tránsito, la gestión y fiscalización de ésta dentro de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes.

FUNDAMENTO

La Ley N.º 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, precisa en su artículo 5° que: “De no alcanzarse la mayoría calificada de cinco votos a favor de la inconstitucionalidad de la norma impugnada, el tribunal dictará sentencia declarando infundada la demanda de inconstitucionalidad”. En el caso de autos no se han alcanzado los cinco votos exigidos por referida norma para la declaración de inconstitucionalidad de la Ordenanza N.º 035-MDLV, pues los magistrados Landa Arroyo, Alva Orlandini y Bardelli Lartirigoyen votaron por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarar fundada la demanda, mientras que los magistrados Gonzales Ojeda y Vergara Gotelli por declararla infundada. En consecuencia, este Colegiado debe declarar infundada la demanda.

Por este fundamento, el Tribunal Constitucional, con la atribución que le confiere la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS

**GONZALES OJEDA
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN
VERGARA GOTELLI
LANDA ARROYO**

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR ()



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 032-2005-PI/TC
LIMA
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD
METROPOLITANA DE LIMA

VOTO DE LOS MAGISTRADOS GONZALES OJEDA Y VERGARA GOTELLI

Con el debido respeto por la opinión de nuestros colegas, emitimos este voto conjunto sustentado en las siguientes razones:

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se declare inconstitucional la Ordenanza N.º 035-MDLV, de fecha 23 de noviembre de 1999, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 3 de diciembre de 1999, en cuanto regula el tránsito urbano de peatones y vehículos en el “Damero de Gamarra”, circunscripción delimitada por la Av. 28 de Julio, Av. Aviación, Av. México y Jr. Parinacochas. La ordenanza contiene la Reglamentación Especial “Damero de Gamarra”, como disposición general que declara la referida circunscripción estrictamente peatonal, reduciendo en ella la presión del tránsito automotor, y delimita los usos del suelo, dividiéndolos en zonas A y B, siendo la primera delimitada por las siguientes arterias: Av. Aviación, Av. 28 de Julio, Jr. Huánuco y Av. México; y la segunda por las siguientes arterias: Jr. Huánuco, Av. 28 de Julio, Jr. Parinacochas y Av. México, permitiéndose en ella el tránsito vehicular y el parqueo automotor por horas, mas no el estacionamiento de vehículos pesados o de carga, precisándose, asimismo, que la Municipalidad de La Victoria podrá autorizar de manera excepcional el servicio de taxi, servicio de ómnibus turístico y playa privada de estacionamiento.

Trámite de la demanda

2. El artículo 109º del Código Procesal Constitucional precisa que “El Tribunal Constitucional conoce de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución o las leyes orgánicas que delimiten los ámbitos propios de los Poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales, y que opongan:
 - 1) Al Poder Ejecutivo con uno o más gobiernos regionales o municipales;
 - 2) A dos o más gobiernos regionales, municipales o de ellos entre sí; o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 3) A los poderes del Estado entre sí o con cualquiera de los demás órganos constitucionales, o a éstos entre sí.

Los poderes o entidades estatales en conflicto actuarán en el proceso a través de sus titulares. Tratándose de entidades de composición colegiada, la decisión requerirá contar con la aprobación del respectivo pleno”.

3. Consideramos, de la revisión de la demanda de autos, que se pretende que el Tribunal Constitucional dilucide a qué entidad le corresponde las competencias en lo que concierne a la administración del tránsito de peatones y el transporte de vehículos en el Distrito de La Victoria, específicamente en el denominado “Damero de Gamarra”, competencias que se encuentran desarrolladas en la Ley Orgánica de Municipalidades; advertimos también que el proceso de autos se tramita como uno de inconstitucionalidad porque, aunque de lo expuesto por las partes se aprecia la existencia de un conflicto positivo de competencias, el artículo 110° del Código Procesal Constitucional, expresamente señala que “si el conflicto versa sobre una competencia o atribución contenida en una norma con rango de Ley, como es el caso, la vía adecuada para su tramitación es la que correspondiente al proceso de inconstitucionalidad”.

El bloque de constitucionalidad

4. El bloque de constitucionalidad

“está constituido por un conjunto de normas que no pertenecen formalmente a la Constitución, que tienen por tanto rango inferior a ésta y que son de igual rango que la norma cuya inconstitucionalidad puede provocar”¹;

de modo que la inconstitucionalidad de una ley o acto puede venir determinada no solamente por su inadecuación a la Constitución, sino también por su colisión con el llamado bloque de constitucionalidad.

5. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ya ha emitido algunos pronunciamientos, como el recaído en los Expedientes N.ºs 0013-2003-AC/TC y 0046-2004-PI/TC, donde expuso que cuando se constate la existencia de un conflicto de competencias o atribuciones, resulta necesario que estas gocen de reconocimiento constitucional, para lo cual debe tomarse en cuenta el bloque de constitucionalidad. En ese contexto, en los casos en que deba definirse las competencias o atribuciones que cuenten con desarrollo constitucional

¹ Piniella Sorli Juan-Sebastián. *Sistema de fuentes y bloque de constitucionalidad. Encrucijada de competencias*. Barcelona, Bosch, Casa Editorial S.A., 1994, pág. 49.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) pero que generen confusión al momento de interpretar y definir titularidad, sobre todo cuando, por la naturaleza de los órganos y funciones, se reconozcan competencias compartidas –como es el caso de los Gobiernos Locales y Regionales–, el análisis de competencia debe superar el *Test de Competencia*, método mediante el cual el Tribunal analiza las materias asignadas a los sujetos constitucionales en conflicto bajo los parámetros de actuación desarrollados, según se trate del ejercicio de competencias, sean estas exclusivas, compartidas o delegables (fundamento 10.3).

Como expuso la citada STC N.º 0046-2004-PI/TC, dicho pronunciamiento se sustentaba en los artículos 46º y 47º de la anterior Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N.º 26435, cuyo contenido ha sido recogido por el artículo 79º de la Ley N.º 28237, que aprueba el Código Procesal Constitucional, al disponer expresamente que:

(...) Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.

En ese sentido, debe rescatarse lo también expuesto por el Tribunal Constitucional en el fundamento 10.5 de la resolución recaída en el precitado Exp. N.º 0013-2003-CC/TC, cuando señala que

La competencia hace referencia a un poder conferido por la Constitución y demás normas del bloque de constitucionalidad para generar un acto estatal (...),

y donde

Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos (...);

en consecuencia, y desde una perspectiva orgánica,

(...) dicho concepto alude a la aptitud de obrar político-jurídica o al área de facultades de un órgano u organismo constitucional, lo cual conlleva a calificar la actuación estatal como legítima o ilegítima en función de que el titular responsable de aquél hubiese obrado dentro de dicho marco o fuera de él.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La autonomía y competencia de los gobiernos locales

1. El artículo 191° de la Constitución garantiza la autonomía municipal en sus ámbitos político, económico y administrativo, en los asuntos de su competencia. Como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Exp. N.º 0007-2001-AI/TC, mediante la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales “desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos)”. “Es decir, se garantiza que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan desarrollar las potestades necesarias para garantizar su autogobierno”. Sin embargo, autonomía no debe confundirse con autarquía, pues desde el mismo momento en que aquélla viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con pleno respeto de éste. En efecto dicha autonomía “(...) no supone autarquía funcional al extremo de que de alguna de sus competencias pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno municipal. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento a éste y, por supuesto, a aquél” (fundamento 6).

Tal capacidad, para regirse mediante normas y actos de gobiernos, se extiende a todas aquellas competencias que constitucionalmente le hayan sido atribuidas. Sin embargo, ello no quiere decir que el desarrollo y ejercicio de cada una de éstas pueda realizarse, siempre y en todos los casos, con idéntica intensidad de autonomía. Es constitucionalmente lícito modularlas en función del tipo de interés que con su ejercicio se persigue.

La Constitución garantiza a los gobiernos locales una autonomía plena para aquellas competencias que se encuentran directamente relacionadas con la satisfacción de los intereses locales. Pero no podrá ser de igual magnitud respecto al ejercicio de aquellas atribuciones competenciales que los excedan, como los intereses supralocales, donde esa autonomía tiene que necesariamente graduarse en intensidad, debido a que en ocasiones de esas competencias también coparticipan otros órganos estatales.

Sobre la autonomía

7. En el artículo 8° de la Ley de Bases de la Descentralización N.º 27783 se ha definido a la autonomía como

“(...) el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la Nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectiva”.

8. Al respecto, en el fundamento 4 de la sentencia recaída en el Exp. N.º 0010-2001-AI/TC, el Tribunal Constitucional expuso que

La autonomía municipal constituye, en esencia, una garantía institucional, esto es, un instituto constitucionalmente protegido que, por su propia naturaleza, impide que el legislador pueda desconocerla, vaciarla de contenido o suprimirla; protege a la institución de los excesos que pudieran cometerse en el ejercicio de la función legislativa, y persigue asegurar que, en su tratamiento jurídico, sus rasgos básicos o su identidad no sean trastocados de forma que la conviertan en impracticable o irreconocible,

agregando que

La autonomía municipal supone capacidad de autodesenvolvimiento en lo administrativo, político y económico de las municipalidades, sean éstas provinciales o distritales. Ciertamente, la garantía de la autonomía municipal no impide que el legislador nacional pueda regular su régimen jurídico, siempre que, al hacerlo, se respete su contenido esencial. En este contexto, respetar el contenido esencial de la institución constitucionalmente garantizada quiere decir no sujetar o condicionar la capacidad de autodesenvolvimiento pleno de los gobiernos locales a relaciones que se puedan presentar como injustificadas o irrazonables.

9. Por ello es que las competencias que corresponden a una autoridad municipal deben ser ejercidas dentro de la circunscripción territorial correspondiente pues, de lo contrario, se llegaría al absurdo de pretender que los actos administrativos de una entidad municipal pudieran vincular y obligar a las demás corporaciones municipales, más aún cuando el artículo 194º de la Constitución no distingue entre uno u otro gobierno municipal, así sea uno de rango provincial y el otro distrital, en razón, justamente, del ámbito territorial dentro del cual cada uno de ellos puede hacer uso de sus atribuciones.
10. Como la Constitución no ha regulado las relaciones entre los gobiernos locales entre sí, dicha obligación ha quedado librada al legislador ordinario, el cual ha llenado dicho vacío dictando la Ley Orgánica de Municipalidades N.º 27972 que, en su artículo 123º, expresamente dispone que

“Las relaciones que mantienen las municipalidades entre ellas, son de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

coordinación, de cooperación o de asociación para la ejecución de obras o prestación de servicios. Se desenvuelven con respeto mutuo de sus competencias y gobierno”.

11. En el caso de la autonomía municipal, el Tribunal Constitucional, en el Exp. 0013-2003-AI/TC, ha precisado que

“(...) frente a la diversidad de significados y contenidos de la garantía institucional de la autonomía municipal, deben tenerse en consideración, principalmente, los siguientes: a) contenido subjetivo u organizativo de la autonomía: la existencia de las municipalidades; b) contenido objetivo o sustantivo de la autonomía, esto es, la autonomía como garantía de la gestión de los asuntos que interesen a la comunidad local, y c) contenido institucional de la autonomía, que hace referencia a la posición de las municipalidades en el desempeño de sus funciones, es decir, la autonomía como ejercicio bajo la propia responsabilidad del ámbito de funciones públicas confiado por el legislador, con lo que se alude a cierto grado de libertad e independencia que caracteriza la posición de la actuación de las municipalidades frente a injerencias de instancias superiores (fundamento 7).

12. Asimismo, el artículo II del Título Preliminar de la Ley N.º 27972, Orgánica de Municipalidades, señala que la autonomía que la Constitución Política del Perú consagra a favor de las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

13. También precisa que a través del concepto de garantía institucional, la doctrina y jurisprudencia comparadas aluden a la constitucionalización de ciertas instituciones que se consideran componentes esenciales del ordenamiento jurídico. Es el caso de la autonomía municipal, por medio de la cual se busca proteger la esfera propia de actuación de los gobiernos locales de cara a la actuación de otros órganos del Estado, de manera tal que la institución se mantenga “en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social de cada tiempo y lugar”, imagen que se identifica con el núcleo esencial de la institución protegida por la Constitución, y que debe respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, entre otros (Cf. en Francisco Sosa Wagner, *Manual de derecho local*. Aranzadi, España, Cuarta edición, 1999, pp.55-56).

La autonomía, en abstracto, puede entenderse como “(...) la libertad de determinación consentida a un sujeto, la que se manifiesta en el poder de darse normas reguladoras de su propia acción, o, más comprensivamente, como la potestad de proveer a la protección de intereses propios y, por tanto, de gozar y disponer de los medios necesarios para obtener una armoniosa y coordinada satisfacción de los propios intereses” (Costantino Mortati,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Istituzioni di diritto pubblico, 9ª ed., Tomo II, Padova, Cedam, 1976, pág. 823).

14. En el caso de la autonomía municipal, como refiere Parejo Alfonso, se “(...) hace referencia a una Administración cuyos objetivos se cumplen y cuya actividad se realiza por los propios destinatarios de esa actividad y bajo su responsabilidad, a la vez que supone una técnica de organización jurídico-política al servicio de una división vertical del poder (la auto administración permite descargar de tareas a la instancia administrativa superior correspondiente) y del principio democrático, al ser un modo de conectar la sociedad con el Estado” (Parejo Alfonso, Luciano. “La autonomía local en la Constitución”, en *Tratado de Derecho Municipal*, tomo I, Civitas, Madrid, 1988, pág. 26).

El principio de unidad del Estado y la garantía institucional de la autonomía municipal

15. El Tribunal Constitucional, en el fundamento 5 del Expediente N.º 0013-2003-AI/TC, ha sostenido que el principio de unidad del Estado se encuentra consagrado tanto en el artículo 43º de la Constitución Política, que declara “(...) El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo, descentralizado y se organiza según el principio de separación de poderes”; como en el artículo 189º, modificado por la Ley N.º 27680, de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, que reza: “El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, en los términos que establecen la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación”.

Por su parte, la garantía institucional de la autonomía municipal aparece en el artículo 194º de la Constitución Política, modificado por la Ley N.º 27680, según el cual: “Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativas en los asuntos de su competencia (...)”.

16. Desde tal perspectiva, si bien los gobiernos regionales, locales, provinciales y distritales poseen autonomía, no puede olvidarse que estos forman parte de un ordenamiento presidido por la Constitución, de modo que sus relaciones deben respetar las reglas inherentes al principio de “lealtad constitucional”, que impone a cada sujeto institucional el deber de ejercitar sus propias competencias, teniendo en cuenta los efectos que sus decisiones pueden ocasionar en otros niveles constitucionales.
17. De esta manera, como ya lo ha sostenido el Tribunal Constitucional en la STC N.º 00013-2003-AI/TC, fundamento 9



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la consagración de la autonomía municipal no debe ser entendida como un modo de favorecer tendencias centrífugas o particularistas, sino como un elemento básico en el proceso de descentralización que se viene implementando, el mismo que tiene por objetivo fundamental el desarrollo integral del país (...).

En síntesis, la garantía institucional de la autonomía municipal no puede contraponerse, en ningún caso, al principio de unidad del Estado, porque si bien este da vida a sub-ordenamientos que no deben encontrarse en contraposición con el ordenamiento general, resultan necesarios para obtener la integración política de las comunidades locales en el Estado.

18. En el presente caso, apreciamos que al dictar la ordenanza cuestionada, la municipalidad demandada se fundamentó en las siguientes normas: a) los artículos 191° y 192 de la Constitución² que, respectivamente, reconocen la autonomía municipal y otorgan facultades a las municipalidades para administrar sus bienes y rentas; para organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad; para planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones; y para desarrollar y regular actividades y/o servicios en materias tales como el transporte colectivo, conforme a ley; b) los artículos 36°, inciso 3) y 109° de la Ley N.° 23853, vigente a la fecha de expedición de la ordenanza cuestionada, que otorgan a las municipalidades las funciones de organizar en su ámbito la infraestructura básica de apoyo al transporte, entre otros; y, c) el artículo 18.1, inciso b) de la Ley N.° 27181, que precisa que, en materia de tránsito, es competencia de las municipalidades distritales la gestión y fiscalización, dentro de su jurisdicción, en concordancia con los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la municipalidad provincial respectiva.

La Ordenanza Municipal N.° 035-MDLV y la regulación del servicio de transporte público

19. Dentro de las competencias que la Constitución otorga a los gobiernos locales destacan, por un lado, las de organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad (inciso 5 del artículo 195°); y, por otro, las de desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de transporte colectivo, circulación y tránsito, conforme a ley (inciso 8 del artículo 195° de la Constitución).
20. La Ley N.° 27181, General de Transporte y Tránsito Terrestre, publicada con fecha 8 de octubre de 1999 –norma que establece los lineamientos generales económicos, organizacionales y reglamentarios del transporte y tránsito terrestre que rige en todo el territorio de la República–, precisa, en el inciso e) del artículo 17.1, que las

² Según el texto primigenio de la Constitución, antes de la modificación introducida por la Ley N.° 27680.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

municipalidades provinciales se encargarán de “Dar en concesión, en el ámbito de su jurisdicción, los servicios de transporte terrestre en áreas o vías que declaren saturadas; así como otorgar permisos o autorizaciones en áreas o vías no saturadas, de conformidad con los reglamentos nacionales respectivos”; y, en el inciso b) del artículo 18.1, que las municipalidades distritales, en materia de tránsito, ejercen como competencia “la gestión y fiscalización, dentro de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes”. Asimismo, la actual Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972³, publicada con fecha 27 de mayo de 2003, coincide con la regulación contemplada en la Ley N.º 27181.

21. Así las cosas y, teniendo en cuenta lo expresado en los párrafos precedentes, consideramos que si bien la demandada goza de la garantía institucional de la autonomía municipal definida por el artículo 194º de la Constitución (artículo 191 del texto constitucional original), ella no la autoriza a ejercerla ignorando la Norma Fundamental. Por tanto, si bien la demandada es autónoma en el desarrollo de sus funciones políticas, económicas y administrativas y, como tal, puede expedir normas para promover el desarrollo y la economía de su circunscripción, no puede ignorar que sus tales funciones deben ejercerse dentro del ámbito de su competencia y teniendo en cuenta, en todo momento, las disposiciones emitidas por la municipalidad provincial.
22. No obstante lo anterior, en el caso de autos somos de la opinión, por un lado, que la zona especial creada por la ordenanza cuestionada, denominada “Damero de Gamarra”, se encuentra circunscrita a un área ubicada íntegramente en el distrito de la municipalidad demandada; y, por otro, que si bien la actuación de la demandada no debió realizarse sin tomar en cuenta lo establecido por la municipalidad provincial, la referida medida no sólo ha generado un contexto de bonanza y bienestar para el comercio de la zona y de seguridad para los clientes, sino que, adicionalmente, no ha producido una situación que perjudique el tráfico vehicular o peatonal o que produzca caos.

Por estas consideraciones, nuestro voto es por que se declare **INFUNDADA** la demanda.

Srs.

**GONZALES OJEDA
VERGARA GOTELLI**

³ En su Título V se regulan las competencias y funciones específicas de los gobiernos locales.

Lo que certifico

Dr. Daniel Figallo Rivadeneira
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTE N.º 00032-2005-PI/TC
LIMA
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD
METROPOLITANA DE LIMA

VOTO DE LOS MAGISTRADOS LANDA ARROYO, ALVA ORLANDINI Y BARDELLI LARTIRIGOYEN

Con el debido respeto y consideración de nuestros colegas magistrados, discrepamos de sus fundamentos y del fallo que proponen en el presente proceso de inconstitucionalidad, por los motivos que expresamos a continuación:

1. Ciertamente es que, como afirman nuestros colegas, la Constitución Política atribuye a los gobiernos locales competencias para regular el transporte público, circulación y tránsito; así como para administrar los servicios públicos de su responsabilidad. En efecto, el artículo 195º de la Constitución dispone lo siguiente:

Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

(...)

5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.

(...)

8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley”.

2. Sin embargo, es verdad también que la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) ostenta un régimen normativo especial, el cual ha sido reconocido constitucionalmente en el artículo 198º, que dispone:

“La Capital de la República no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

provincia de Lima”.

3. Esta singularidad jurídica de la MML ha sido advertida en su oportunidad por el Tribunal Constitucional en la STC N.º 0001-2004-CC/TC (fundamento 13), al señalar que:

La MML, conforme a lo previsto por el artículo 198º de la Constitución, goza de un régimen especial regulado en las leyes de descentralización y en la Ley N.º 27972 – Orgánica de Municipalidades (LOM). En efecto, el propio artículo 198º de la Constitución establece que la MML ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima, la cual no integra ninguna región. Por su parte, el artículo 65º de la Ley N.º 27867 –Ley Orgánica de Gobiernos Regionales– dispone que las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional son transferidas a la MML.

Esta sui generis condición funcional de la MML en la estructura orgánica descentralizada del Estado es, a su vez, reafirmada al atribuírsele un cúmulo de competencias, denominadas “especiales”, en materia de planificación, desarrollo urbano y vivienda, promoción de desarrollo económico y social, abastecimiento de bienes y servicios básicos, industria, comercio y turismo, población y salud, saneamiento ambiental, transportes y comunicaciones, y seguridad ciudadana.

En opinión de este Colegiado, la naturaleza y condición específicas en la asignación de tales competencias especiales, taxativamente enumeradas en el artículo 161º de la LOM, las hacen privativas de la MML, sin perjuicio de que ésta, en ejercicio de su autonomía institucional, resuelva ejercerlas en coordinación con otros órganos del Estado” (*subrayado agregado*).

4. Consideramos por ello que, la cuestión principal materia de la presente demanda de inconstitucionalidad es determinar si la Ordenanza N.º 035-MDLV, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 3 de diciembre de 1999, contraviene la Constitución o las disposiciones que forman parte del bloque constitucional. Al respecto, el artículo 198º de la Constitución señala que “[l]a municipalidad metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima”. En relación con la competencia en materia de tránsito, vialidad y transporte público, la Ley Orgánica de Municipalidades establece como competencia exclusiva de las municipalidades provinciales los asunto vinculados con el tránsito, vialidad y transporte público. En efecto, dicha Ley prevé que:

“Artículo 81º.– Tránsito, vialidad y transporte público.

Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales.

(...)

- 1.3. Normar, regular, organizar y mantener los sistemas de señalización y semáforos y regular el tránsito urbano de peatones y vehículos.

- 1.4. Normar y regular el transporte público y otorgar las correspondientes licencias o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concesiones de rutas para el transporte de pasajeros, así como regular el transporte de carga e identificar las vías y rutas establecidas para tal objeto.

(...)

1.6. Normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos, y otros de similar naturaleza".
(*Subrayado agregado*).

5. Por su parte, la propia Ley Orgánica antes mencionada precisa:

"Artículo 81º.- Tránsito, vialidad y transporte público.

Las municipalidades, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, ejercen las siguientes funciones:

(...)

Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales:

3.1. Establecer la nomenclatura y señalización de calles y vías de acuerdo a la regulación provincial y en coordinación con la municipalidad provincial.

3.2. Otorgar licencias para la circulación de vehículos menores y demás, de acuerdo con lo establecido en la regulación provincial".

6. De estas disposiciones se concluye claramente que las municipalidades distritales carecen de competencia para, de manera autónoma y extrayéndose del ámbito competencial taxativamente atribuido a la Municipalidad Provincial –en el caso concreto la Municipalidad Metropolitana de Lima– regular el tránsito, vialidad y transporte público, en la medida que la propia Ley Orgánica de Municipalidades, al regular las competencias específicas compartidas, obliga a las municipalidades provinciales a coordinar con las municipalidades distritales y respetar su reglamentación. De acuerdo con ello, consideramos que la Ordenanza N.º 035-MDLV vulnera de manera directa el artículo 81º, incisos 1.3, 1.4 y 1.6. de la Ley Orgánica de Municipalidades, e indirectamente el artículo 198º de la Constitución, que reconoce a la MML un régimen constitucional especial que no puede ser desconocido por las municipalidades distritales.

7. Para más abundar, en la STC 0016-2003-AI/TC (fundamento 4), el Tribunal Constitucional ha dejado claramente establecido que

"[e]l artículo (...) 194º (...) de la Constitución garantiza el instituto constitucional de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

autonomía municipal, en sus ámbitos político, económico y administrativo, en los asuntos de su competencia. (...) mediante la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales desenvolverse con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos) (...). Es decir, se garantiza que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan desarrollar las potestades necesarias para garantizar su autogobierno. Sin embargo, autonomía no debe confundirse con autarquía, pues desde el mismo momento en que aquélla le viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con respeto a ese ordenamiento jurídico. No supone autarquía funcional al extremo de que, de alguna de sus competencias pueda desprenderse desvinculación parcial o total del sistema político o del propio orden jurídico en el que se encuentra inmerso cada gobierno municipal. En consecuencia, no porque un organismo sea autónomo deja de pertenecer al Estado, pues sigue dentro de él y, como tal, no puede apartarse del esquema jurídico y político que le sirve de fundamento a éste y, por supuesto, a aquél.

8. De otro lado, en la contestación de la demanda, la municipalidad distrital demandada alega que la Ordenanza cuestionada fue expedida en atención a lo dispuesto por la Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, que en su artículo 18º dispone que:

“18.1 Las Municipalidades Distritales ejercen las siguientes competencias:

- a) En materia de transporte: en general, las que los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la Municipalidad Provincial respectiva les señalen y en particular, la regulación del transporte menor (mototaxis y similares).
- b) En materia de tránsito: la gestión y fiscalización, dentro de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes.
- c) En materia de vialidad: la instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción, conforme al reglamento nacional respectivo. Asimismo, son competentes para construir, rehabilitar, mantener o mejorar la infraestructura vial que se encuentre bajo su jurisdicción”.

9. En cuanto a este argumento debemos decir, en primer lugar, que entre una ley orgánica y una ley ordinaria no se plantea una relación de jerarquía sino más bien de competencia. El Tribunal Constitucional, sobre tal punto, en anterior oportunidad (STC 0022-2004-AI/TC, fundamento 15) ha puesto énfasis en que el artículo 106º de la Constitución

no establece una jerarquía distinta a la de la ley, sino que dispone dos requisitos especiales para este tipo de leyes; uno de orden material, referido a la materia que regularán las leyes orgánicas; y otro de carácter formal, relativo al número de votos necesario para su aprobación. [Reafirmando esta postura, este Colegiado ha establecido que]: (...) no se genera, *per se*, un problema de inconstitucionalidad cada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vez que una ley ordinaria colisione con una ley orgánica. La eventual inconstitucionalidad sería consecuencia de que la ley ordinaria haya infringido directamente el artículo 106° de la Constitución, en un doble sentido: a) porque no tenía competencia para regular una materia sujeta a reserva de ley orgánica; o, b) porque pese a regular una materia sujeta a reserva de ley orgánica, no se aprobó con la mayoría exigida por el artículo 106° de la Constitución.

10. Por ello, es la Ley Orgánica de Municipalidades, y no la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, la que determina las competencias de los gobiernos locales. Siguiendo este raciocinio, consideramos que la ordenanza cuestionada en una ley que no determina, en modo alguno, las competencias de las municipalidades distritales, y que, al contravenir la Ley Orgánica de Municipalidades, deviene en inconstitucional. Más aún si el artículo 161° de dicha Ley Orgánica reconoce la competencia de la Municipalidad Metropolitana de Lima

“(…)

7. En materia de transportes y comunicaciones:

7.1. Planificar, regular y gestionar el transporte público;

7.2. Planificar, regular y gestionar el tránsito urbano de peatones y vehículos;

(…)

7.4. Otorgar las concesiones, autorizaciones y permisos de operación para la prestación de las distintas modalidades de servicios públicos de transporte de pasajeros y carga, de ámbito urbano e interurbano, así como de las instalaciones conexas”.

De donde se advierte que la Municipalidad Metropolitana de Lima excede la mera planificación, incluyendo, además, la regulación y gestión del transporte público y el tránsito urbano de peatones y vehículos.

11. Finalmente, convenimos en poner de relieve el hecho de que si bien la Constitución (artículo 194°) reconoce a las municipalidades provinciales y distritales ámbitos de autonomía económica, política y administrativa, su ejercicio debe darse dentro del pleno respeto del marco constitucional; particularmente, con respeto a las competencias de los poderes del Estado u otros órganos constitucionales. De lo contrario, estimamos que no sólo se pone en cuestión la supremacía jurídica de la Constitución, sino que también se pueden introducir en el ordenamiento jurídico elementos de anarquía y menoscabo de competencias de otros entes estatales.

Por lo expuesto, consideramos que la demanda debe ser declarada **FUNDADA**, en la medida que la Ordenanza N.º 035-MDLV, publicada en el Diario Oficial *El Peruano*, el 3 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diciembre de 1999, adolece de un vicio de inconstitucionalidad al vulnerar el artículo 189° de la Constitución y el artículo 81°, incisos 1.3, 1.4 y 1.6. de la Ley Orgánica de Municipalidades, pues pretende regular una materia que está en la esfera jurídica de competencias exclusivas de las municipalidades provinciales, en general, y de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en particular.

Srs.

LANDA ARROYO
ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGOYEN

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR