



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 22 días del mes de noviembre de 2010, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Mesía Ramírez, Calle Hayen y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia, con el voto en discordia del magistrado Calle Hayen, que se agrega; el voto en mayoría de los magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz, que se acompaña; el voto del magistrado Beaumont Callirgos, llamado a dirimir, que se adhiere a la posición del magistrado Calle Hayen, que se agrega; y el voto finalmente dirimente del magistrado Urviola Hani, que también se acompaña.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S.A. – SEDAPAR S.A., contra la resolución de la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 70, su fecha 9 de setiembre de 2009, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 5 de noviembre de 2008, la empresa recurrente interpone demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Distrital de Cayma, con el objeto de que se ordene a dicha entidad que emita resolución pronunciándose expresamente sobre el recurso administrativo de apelación presentado por la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S.A. – SEDAPAR S.A. contra la Resolución de Gerencia Municipal N.º 609-2005-GAFRCR-MDC, recurso que fue interpuesto el 11 de noviembre de 2005 y que hasta la fecha no ha sido resuelto.

El Quinto Juzgado Civil del Módulo Corporativo Civil I de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, con fecha 12 de noviembre de 2008, declaró improcedente la demanda, por considerar que la demanda no se encuentra en los supuestos de procedencia establecidos en la STC N.º 0168-2005-PC/TC.

La Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa confirma la apelada, por razones similares.

FUNDAMENTOS

1. La Sociedad demandante pretende que, en cumplimiento del artículo 139.5 de la Constitución, del inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar y de los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444, se le ordene a la Municipalidad Distrital de Cayma que resuelva el recurso de apelación que interpuso contra la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFRCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005.

Refiere que la Municipalidad emplazada, por realizar obras de saneamiento, le impuso una multa mediante la Resolución de Multa N.º 497-2005-OR/MDC, de fecha 22 de agosto de 2005; que contra dicha resolución interpuso un recurso de reconsideración, que fue resuelto mediante la Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFRCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005; y que contra esta última resolución interpuso un recurso de apelación que hasta la fecha no ha sido resuelto.

2. Con la carta obrante de fojas 4 a 7, se acredita que la Sociedad demandante ha cumplido con el requisito especial de la demanda previsto en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, por lo que corresponde analizar si los artículos cuyo cumplimiento se solicita cumplen los requisitos mínimos comunes que debe contener una norma legal para que sea exigible mediante el proceso de cumplimiento.
3. Sobre la obligación contenida en el artículo 139.5 de la Constitución, el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante recaído en la STC 03361-2004-AA/TC señaló que la “motivación es una exigencia que si bien es parte de las resoluciones judiciales, debe ser observada en todo tipo de procedimiento, a la luz del artículo 139.º, inciso 5) de la Constitución” como una motivación escrita.

En sentido similar, en la STC 02192-2004-AA/TC, se ha precisado que la motivación de las decisiones administrativas parte de la idea de que en el Estado Constitucional la Administración Pública está sometida al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que “la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”.

Es más, con relación a la motivación de las resoluciones administrativas que imponen sanciones en la STC 02192-2004-AA/TC, este Colegiado, teniendo como parámetro interpretativo el artículo 139.5 de la Constitución, enfatizó que “el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones”. En la medida que “una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador”.

De otra parte, el inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.º 27444, establece que forma parte del debido procedimiento administrativo el derecho del administrado a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Dicha motivación debe efectuarse en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, en concordancia con lo establecido por el artículo 3.4 de la citada ley.

El artículo 75.6 de la Ley N.º 27444, establece que uno de los deberes de las autoridades en los procedimientos administrativos es resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática. Y el artículo 188.4 de la Ley N.º 27444 dispone que, aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la Administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

4. Sobre el contenido del texto normativo del artículo 139.5 de la Constitución y de los artículos de la Ley N.º 27444 reseñados, este Colegiado considera que ellos contienen un mandato: **a)** vigente, pues no han sido derogados, ni modificados o declarados inconstitucionales; **b)** cierto y claro, pues de ellos se infiere indubitadamente que la Administración Pública en todos los procedimientos administrativos que conozca tiene la obligación resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos; y **c)** no sujeto a una controversia compleja ni a interpretaciones dispares, pues el texto normativo de los artículos mencionados es totalmente claro.
5. En buena cuenta, el artículo 139.5 de la Constitución y los artículos de la Ley N.º 27444 reseñados resultan ser un mandato de ineludible y obligatorio cumplimiento: obligación de la Administración Pública de resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos. Esta posición es refrendada por jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Como muestra de ello, puede citarse la STC 01208-2008-PC/TC, en la que se demandó, estimó y ordenó el cumplimiento de los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444, es decir, un caso similar al presente.
6. Consecuentemente, al encontrarse probado en autos que la Sociedad demandante, con fecha 11 de octubre de 2005, interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005, la Municipalidad emplazada tiene la obligación de resolver por escrito en forma debidamente motivada el recurso de apelación mencionado. Es más, debe destacarse que desde la fecha en que la Sociedad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

demandante presentó el recurso de apelación, hasta la presente fecha, han transcurrido más de 4 años y 6 meses, y que la Municipalidad emplazada no cumple con su obligación de resolver en forma debidamente motivada el recurso de apelación, a pesar de que es una obligación impuesta por la Constitución y la Ley N.º 27444, motivo por el cual la demanda debe ser estimada.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda porque se ha acreditado el incumplimiento de la obligación de resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos, contenida en el artículo 139.5 de la Constitución y en el inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar, así como en los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444.
2. **ORDENAR** a la Municipalidad Distrital de Cayma que, en el plazo máximo de 3 días de notificada con la presente sentencia, cumpla con resolver en forma debidamente motivada, bajo responsabilidad, el recurso de apelación de la Sociedad recurrente, sentencia que, en caso de incumplimiento, deberá ser hecha valer por el juez de ejecución, de oficio, sin mayor requerimiento, y en caso de incumplimiento o inejecución tiene la obligación de imponer las medidas coercitivas previstas en los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos correspondientes al proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMIREZ
ETO CRUZ
URVIOLA HANI**

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC

AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA
S.A. (SEDAPAR S.A.)

VOTO SINGULAR DE LOS MAGISTRADOS MESÍA RAMÍREZ Y ETO CRUZ

Haciendo uso de la facultad establecida por el artículo 5.º de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, manifestamos, a través de este voto singular, nuestro parecer discrepante con la ponencia, el que se sustenta en las consideraciones siguientes:

1. La Sociedad demandante pretende que, en cumplimiento del artículo 139.5 de la Constitución, del inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar y de los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444, se le ordene a la Municipalidad Distrital de Cayma que resuelva el recurso de apelación que interpuso contra la Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFRCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005.

Refiere que la Municipalidad emplazada, por realizar obras de saneamiento, le impuso una multa mediante la Resolución de Multa N.º 497-2005-OR/MDC, de fecha 22 de agosto de 2005; que contra dicha resolución interpuso un recurso de reconsideración, que fue resuelto mediante la Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFRCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005; y que contra esta última resolución interpuso un recurso de apelación que hasta la fecha no ha sido resuelto.

2. Con la carta obrante de fojas 4 a 7, se acredita que la Sociedad demandante ha cumplido con el requisito especial de la demanda previsto en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, por lo que corresponde analizar si los artículos cuyo cumplimiento se solicitan cumplen los requisitos mínimos comunes que debe contener una norma legal para que sea exigible mediante el proceso de cumplimiento.
3. Sobre la obligación contenida en el artículo 139.5 de la Constitución, el Tribunal Constitucional en el precedente vinculante recaído en la STC 03361-2004-AA/TC señaló que la “motivación es una exigencia que si bien es parte de las resoluciones judiciales, debe ser observada en todo tipo de procedimiento, a la luz del artículo 139.º, inciso 5) de la Constitución” como una motivación escrita.

En sentido similar, en la STC 02192-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional precisó que la motivación de las decisiones administrativas parte de la idea de que en el Estado Constitucional la Administración Pública está sometida al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que “la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC

AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA
S.A. (SEDAPAR S.A.)

Es más, con relación a la motivación de las resoluciones administrativas que imponen sanciones en la STC 02192-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional, teniendo como parámetro interpretativo el artículo 139.5 de la Constitución, enfatizó que “el deber de motivar las decisiones administrativas alcanza especial relevancia cuando en las mismas se contienen sanciones”. En la medida que “una sanción administrativa supone la afectación de derechos, su motivación no sólo constituye una obligación legal impuesta a la Administración, sino también un derecho del administrado, a efectos de que éste pueda hacer valer los recursos de impugnación que la legislación prevea, cuestionando o respondiendo las imputaciones que deben aparecer con claridad y precisión en el acto administrativo sancionador”.

De otra parte, el inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.º 27444, establece que forma parte del debido procedimiento administrativo el derecho del administrado a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Dicha motivación debe efectuarse en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, en concordancia con lo establecido por el artículo 3.4 de la citada ley.

El artículo 75.6 de la Ley N.º 27444, establece que uno de los deberes de las autoridades en los procedimientos administrativos es resolver explícitamente todas las solicitudes presentadas, salvo en aquellos procedimientos de aprobación automática. Y el artículo 188.4 de la Ley N.º 27444, dispone que aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la Administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

4. Sobre el contenido del texto normativo del artículo de la Constitución y de los artículos de la Ley N.º 27444 reseñados, consideramos que ellos contienen un mandato: **a)** vigente, pues no han sido derogados, ni modificados o declarados inconstitucionales; **b)** cierto y claro, pues de ellos se infiere indubitadamente que la Administración Pública en todos los procedimientos administrativos que conozca tiene la obligación resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos; y **c)** no sujeto a una controversia compleja ni a interpretaciones dispares, pues el texto normativo de los artículos mencionados es totalmente claro.
5. En buena cuenta, el artículo de la Constitución y los artículos de la Ley N.º 27444 reseñados resultan ser un mandato de ineludible y obligatorio cumplimiento: obligación de la Administración Pública de resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos. Esta posición es aceptada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que al parecer no es compartida por el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC

AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA
S.A. (SEDAPAR S.A.)

ponente. Como muestra de ello, puede citarse la STC 01208-2008-PC/TC, en la que se demandó, estimó y ordenó el cumplimiento de los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444, es decir, un caso similar al presente.

6. Consecuentemente, al encontrarse probado en autos que la Sociedad demandante, con fecha 11 de octubre de 2005, interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia General N.º 609-2005-GAFRCR/MDC, de fecha 19 de octubre de 2005, la Municipalidad emplazada tiene la obligación de resolver por escrito en forma debidamente motivada el recurso de apelación mencionado. Es más, debe destacarse que desde la fecha en que la Sociedad demandante presentó el recurso de apelación hasta la presente fecha, han transcurrido más de 4 años y 6 meses, y que la Municipalidad emplazada no cumple con su obligación de resolver en forma debidamente motivada el recurso de apelación, a pesar de que es una obligación impuesta por la Constitución y la Ley N.º 27444, motivo por el cual consideramos que la demanda debe ser estimada.

Por estas razones, consideramos que la demanda debe ser declarada **FUNDADA** porque se ha acreditado el incumplimiento de la obligación de resolver por escrito en forma debidamente motivada los recursos administrativos contenida en el artículo 139.5 de la Constitución y en el inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar, en los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley N.º 27444.

Por ello, también estimamos que debe **ORDENARSE** a la Municipalidad Distrital de Cayma que, en el plazo máximo de 3 días de notificada con la presente sentencia, cumpla con resolver en forma debidamente motivada, bajo responsabilidad, el recurso de apelación de la Sociedad recurrente, la que, en caso de incumplimiento, deberá ser hecha valer por el juez de ejecución, de oficio, sin mayor requerimiento, que en caso de incumplimiento o inejecución tiene la obligación de imponer las medidas coercitivas previstas en los artículos 22º y 59º del Código Procesal Constitucional, con el abono de los costos correspondientes al proceso.

Sres.

**MESÍA RAMÍREZ
ETO CRUZ**

Lo que certifico:


DR. VÍCTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 5856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA
POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE
AREQUIPA S. A.

VOTO DEL MAGISTRADO URVIOLA HANI

De acuerdo con la Resolución de 12 de octubre de 2010 y de conformidad con el artículo 5° de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y del artículo 11°-A de su Reglamento Normativo emito el presente voto, asumiendo, el suscrito, los fundamentos y la conclusión del voto singular de los magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz.

Sr.
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

CTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

130000

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA
S.A.

**VOTO DIRIMIENTE DEL MAGISTRADO
BEAUMONT CALLIRGOS**

Con el debido respeto por el voto emitido por los magistrados Mesía Ramírez y Eto Cruz, en la presente causa me adhiero al voto del magistrado Calle Hayen, toda vez que también considero que la pretensión relativa a que se ordene a la Municipalidad Distrital de Cayma emita pronunciamiento expreso resolviendo el recurso de apelación interpuesto por SEDAPAR S.A. contra la Resolución 609-2005-GAFRCR-MDC, en virtud del artículo 139.5 de la Constitución, del inciso 1.2) del artículo IV del Título Preliminar y de los artículos 75.6 y 188.4 de la Ley 27444, no puede ser resuelta en vía de cumplimiento, en tanto de las normas precitadas no se advierte la existencia de un *mandamus* cierto y claro pues el sentido interpretativo que el voto en mayoría pretende dar a este requisito, no alude a una obligación imperativa de la Administración, pues si bien existe un deber de pronunciarse, éste se encuentra sujeto a condiciones que no tienen un límite temporal del cual se pueda concluir que las normas legales contienen un mandato indubitable.

Por lo indicado, mi voto es porque se declare **IMPROCEDENTE** la demanda.

S.

BEAUMONT CALLIRGOS

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

VOTO DEL MAGISTRADO CALLE HAYEN

Visto el recurso de agravio constitucional interpuesto por la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S.A. – SEDAPAR S.A., contra la resolución de la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, de fojas 70, su fecha 9 de setiembre de 2009, que declaró improcedente la demanda de autos, el magistrado firmante emite el siguiente voto:

1. Con fecha 5 de noviembre de 2008, la empresa recurrente interpone demanda de cumplimiento en contra de la Municipalidad Distrital de Cayma, con el objeto que se ordene a dicha entidad que emita resolución pronunciándose expresamente en relación al recurso administrativo de apelación presentado por la empresa Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa S.A. – SEDAPAR S.A. contra la Resolución de Gerencia Municipal N.º 609-2005-GAFRCR-MDC, recurso que fuera interpuesto el 11 de noviembre de 2005 y que hasta la fecha no ha sido resuelto.
2. El Quinto Juzgado Civil del Módulo Corporativo Civil I de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, con fecha 12 de noviembre de 2008, declaró improcedente la demanda, por considerar que la demanda no se encuentra en los supuestos de procedencia establecidos en la STC N.º 0168-2005-PC/TC. Esta resolución fue confirmada por la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa, por razones similares.
3. El Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC, de fecha 29 de setiembre de 2005, en el marco de su función de ordenación que le es inherente y en la búsqueda del perfeccionamiento del proceso de cumplimiento, ha precisado, con carácter vinculante, los requisitos mínimos que debe reunir el mandato contenido en una norma legal o en un acto administrativo para que sea exigible a través del proceso constitucional indicado.
4. En los fundamentos 14 al 16 de la sentencia precitada, que constituye precedente vinculante conforme a lo previsto por el artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el Tribunal Constitucional ha señalado que para que mediante un proceso de la naturaleza que ahora toca resolver –que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 05856-2009-PC/TC
AREQUIPA
SERVICIO DE AGUA POTABLE Y
ALCANTARILLADO DE AREQUIPA S.A.

carece de estación probatoria— se pueda expedir una sentencia estimatoria, es preciso que, además, de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato previsto en la ley o en un acto administrativo reúna determinados requisitos; a saber: a) ser un mandato vigente; b) ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; c) no estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) ser de ineludible y obligatorio cumplimiento, y e) ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no requiera de actuación probatoria.

5. En el caso de autos no se advierte la existencia de un mandato con las características precitadas; por el contrario, se pretende que el Tribunal Constitucional le ordene a la municipalidad emplazada que cumpla con pronunciarse en un procedimiento administrativo, no siendo el proceso de cumplimiento la vía procesal idónea para tal efecto.
6. Por lo expuesto, estimo que la demanda debe desestimarse.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de autos.

Sr.

CALLE HAYEN

Lo que certifico:

DR. VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CÁRDENAS
SECRETARIO RELATOR