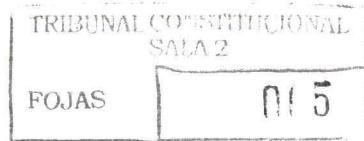




TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03509-2012-PA/TC  
LIMA  
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR  
S.A.C.

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de diciembre de 2012, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Beaumont Callirgos, Mesía Ramírez y Eto Cruz, pronuncia la siguiente sentencia

### ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por la Universidad Científica del Sur S.A.C. contra la sentencia de la Quinta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 427, su fecha 20 de mayo de 2012, que declaró improcedente la demanda de autos.

### ANTECEDENTES

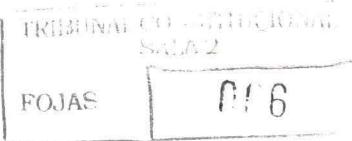
Con fecha 23 de junio de 2010, la Universidad recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Distrital de Chorrillos y su Ejecutoría Coactiva, solicitando que se declare la nulidad de la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH, de fecha 18 de agosto de 2009, que le impone una multa por haber efectuado construcciones sin autorización municipal y le ordena la demolición de lo construido; la Resolución Gerencial N° 341-2009/GODU-MDCH, de fecha 16 de octubre de 2009, que declaró infundado su recurso de reconsideración; la Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH, de fecha 15 de enero de 2010, que declaró infundado su recurso de apelación; la Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2010, emitida en el Exp. Coactivo N° 005-2010-MUL, que la requiere para que pague la multa, y la Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2011, emitida en el Exp. Coactivo N° 024-2010, que la requiere para que demuela lo construido; y que, en consecuencia, se les ordene que se abstengan de emitir cualquier acto administrativo relacionado con su sede ubicada en Av. Defensores del Morro S/N altura del peaje de Villa – Km. 19 de la Carretera Panamericana Sur, por considerar que dichos actos vulneran sus derechos a la educación universitaria, de propiedad, a la libertad de empresa y al juez natural.

Refiere que existen diversos actos emitidos por la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, la Municipalidad Metropolitana de Lima y los Registros Públicos que indican que su sede referida se encuentra ubicada en el distrito de Villa El Salvador y no en el de Chorrillos, como erróneamente lo considera la Municipalidad emplazada. Alega que las resoluciones cuestionadas han sido emitidas por una autoridad incompetente, por cuanto la competencia territorial para imponerle una sanción le pertenece a la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador y no a la de Chorrillos.

La Ejecutora Coactiva de la Municipalidad emplazada contesta la demanda señalando que los procedimientos de ejecución coactiva recaídos en los Exps. Coactivos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03509-2012-PA/TC  
LIMA  
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR  
S.A.C.

Nºs 005-2010-MUL y 024-2010 se iniciaron porque la Universidad recurrente no impugnó la Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH. Añade que la Universidad recurrente ha interpuesto dos demandas de revisión judicial cuestionando los citados procedimientos de ejecución coactiva, en los que se ha dispuesto la suspensión de los mismos.

La Procuradora Pública de la Municipalidad emplazada propone las excepciones de incompetencia y de litispendencia, y contesta la demanda reiterando los argumentos de la Ejecutora Coactiva.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, con fecha 30 de mayo de 2011, declaró infundadas las excepciones propuestas; y con fecha 18 de octubre de 2011 declaró improcedente la demanda, por considerar que, conforme se desprende de autos, la Universidad recurrente recurrió al proceso contencioso administrativo a fin de solicitar la revisión judicial de los procedimientos de ejecución coactiva recaídos en los Exps. Coactivos N°s 005-2010-MUL y 024-2010, configurándose, así, la causal de improcedencia prevista en el artículo 5°, inciso 3), del CPConst., y porque las citadas demandas de revisión judicial enervan la urgencia del proceso de amparo, por lo que la pretensión debe ser dilucidada en el proceso contencioso administrativo.

La Sala revisora confirmó la apelada por los mismos fundamentos.

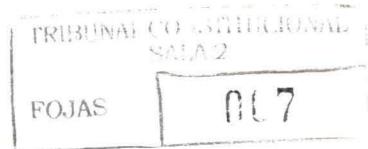
## FUNDAMENTOS

### 1. §. Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La demanda tiene por objeto que se declare la nulidad de:
  - a. La Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH, de fecha 18 de agosto de 2009, que le impone una multa a la Universidad recurrente por haber efectuado construcciones sin autorización municipal en su inmueble ubicado en Av. Defensores del Morro S/N altura del peaje de Villa – Km. 19 de la Carretera Panamericana Sur y le ordena la demolición de lo construido.
  - b. La Resolución Gerencial N° 341-2009/GODU-MDCH, de fecha 16 de octubre de 2009, que declaró infundado el recurso de reconsideración que interpuso la Universidad recurrente contra la resolución antes citada.
  - c. La Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH, de fecha 15 de enero de 2010, que declaró infundado el recurso de apelación que interpuso la Universidad recurrente contra la resolución antes mencionada.
  - d. La Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2010, emitida en el Exp. Coactivo N° 005-2010-MUL, que le requiere a la Universidad recurrente para que pague la multa impuesta por la primera resolución mencionada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03509-2012-PA/TC  
LIMA  
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR  
S.A.C.

- e. La Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2011, emitida en el Exp. Coactivo N° 024-2010, que le requiere a la Universidad recurrente para que demuela lo construido en el inmueble citado.
2. Antes de ingresar a evaluar el fondo de la controversia, es necesario evaluar si se presenta, o no, la causal de improcedencia prevista en el artículo 5.3 del CPConst., cuyo texto dice que la demanda de amparo será declarada improcedente cuando “El agraviado haya recurrido previamente a otro proceso judicial para pedir tutela respecto de su derecho constitucional”.

Con la copia de la demanda de revisión judicial obrante de fojas 316 a 319, se prueba que con fecha 28 de mayo de 2011 la Universidad recurrente solicitó que se declare la nulidad de la Resolución N° Uno de los Exps. Coactivos N° 005-2010-MUL y 024-2010, es decir, que antes de interponer la demanda de autos recurrió previamente a otro proceso judicial, por lo que este extremo debe ser declarado improcedente en aplicación del artículo 5.3 del CPConst.

Lo mismo no sucede con la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH, la Resolución Gerencial N° 341-2009/GODU-MDCH y la Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH, en tanto que ellas no forman parte del petitorio de la citada demanda de revisión judicial, por lo que cabe emitir un pronunciamiento de fondo sobre este extremo.

3. Pues bien, a pesar de que la Universidad recurrente alega que las tres resoluciones antes citadas vulneran sus derechos a la educación universitaria, de propiedad, a la libertad de empresa y al juez natural, este Tribunal –amparado por el artículo VIII del Título Preliminar del CPConst.– estima que el derecho constitucional que se estaría vulnerando es el derecho al debido proceso, por lo que en la sentencia de autos solo se analizará si se ha vulnerado o no este derecho.

## 2.§. Sobre la afectación del derecho al debido proceso

### 2.1.§. Argumentos de la Universidad recurrente

4. En la demanda de autos la Universidad recurrente alega que “la Municipalidad de Villa El Salvador siempre fue la competente en la zona”; que la “propia Municipalidad Metropolitana de Lima ha declarado expresamente que nuestra indicada sede institucional se encuentra ubicada, efectivamente, en la jurisdicción de la Municipalidad de Villa El Salvador”; que su “sede institucional fue edificada en la jurisdicción de la Municipalidad de Villa El Salvador, habiendo recabado todas las autorizaciones y constancias exigidas por Ley y pagado puntualmente nuestros tributos y arbitrios”; así como “la incompetencia de la Municipalidad Distrital de



Chorrillos, puesto que la única que ejerce jurisdicción sobre el área que ocupa nuestra sede institucional es la Municipalidad de Villa El Salvador”.

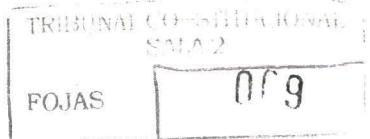
5. De los alegatos transcritos, se puede inferir que la Universidad recurrente considera que la multa impuesta y la orden de demolición decretada por la Municipalidad Distrital de Chorrillos son arbitrarias porque han sido dispuestas por una autoridad incompetente, pues territorialmente su sede mencionada se encontraría ubicada en el distrito de Villa El Salvador y no en el de Chorrillos.

#### **2.2.§. Argumentos de la Municipalidad Distrital de Chorrillos**

6. Al respecto, cabe destacar que en el escrito de contestación de la demanda de la Procuradora Pública de la Municipalidad emplazada no existe argumento que contradiga o rebata los alegatos de la Universidad recurrente. No obstante ello, cabe precisar que el argumento de defensa se encuentra en los considerandos de la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH, obrante de fojas 51 a 52. En efecto, en el tercer considerando de la citada resolución se afirma que “teniendo en cuenta los antecedentes obrantes en el expediente y lo señalado por la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el sentido que (sic), la propiedad en cuestión se encuentra en la jurisdicción de Chorrillos, por tanto corresponde a esta Corporación municipal tomar acción y actuar conforme al marco legal vigente”.
7. En buena cuenta, la Municipalidad Distrital de Chorrillos estima que es competente para fiscalizar cualquier acción u omisión que realice la Universidad recurrente en su sede institucional, pues, a su juicio, la Municipalidad Metropolitana de Lima ha determinado que dicha sede se encuentra ubicada en su distrito.

#### **2.3.§. Hechos probados**

8. En el presente caso, para esclarecer los alegatos de las partes es necesario destacar que se encuentran probados los siguientes hechos:
  - a. Que mediante el Acuerdo de Concejo N° 015-98-ALC/MVES, de fecha 25 de junio de 1998, obrante a fojas 3, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, entre otras cosas, declaró de necesidad e interés local prioritario la ejecución del Proyecto de la Universidad Científica del Sur en el terreno denominado Granja Las Palmeras, ubicado a la altura del Km. 22 de la Carretera Panamericana Sur, y solicitó a la Municipalidad Metropolitana de Lima que apruebe la modificación de zonificación de dicho terreno de ZHR a E3.
  - b. Que mediante la Ordenanza N° 294, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 10 de marzo de 2001, obrante a fojas 45, la Municipalidad Metropolitana de Lima aprobó la modificación del plano de zonificación solicitada por la Municipalidad

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 03509-2012-PA/TC  
LIMA  
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR  
S.A.C.

Distrital de Villa El Salvador, quedando "El terreno ubicado a la altura del KM. 19 de la Carretera Panamericana Sur (Universidad Científica del Sur) de ZHR a E3.

- c. Que mediante el Certificado de Zonificación y Vías N° 05/MVES-DESUR-FCU-2001, de fecha 30 de abril de 2001, obrante a fojas 5, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador certificó que el predio de 21,322.2505 m<sup>2</sup> de la Universidad recurrente, ubicado en el Lote B de la Granja Las Palmeras, Prolongación de la Av. Huaylas S/N, Villa El Salvador, se encuentra calificado como zona de equipamiento educativo E3.
- d. Que mediante el Certificado de Jurisdicción N° 04/MVES-DESUR-FCU-2001, de fecha 11 de mayo de 2001, obrante a fojas 9, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador certificó que el predio de 27,000.00 m<sup>2</sup> de la Universidad recurrente, ubicado en el Lote B, Carretera Auxiliar de la Autopista que va a Pucusana, se encuentra dentro de su jurisdicción.
- e. Que mediante el Certificado de Parámetros Urbanísticos y Edificatorios N° 77/MVES-DESUR-FCU-01, de fecha 14 de junio de 2001, obrante a fojas 7, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador estableció los parámetros urbanísticos y edificatorios del referido predio de 21,322.2505 m<sup>2</sup>.
- f. Que mediante la Resolución de Alcaldía N° 2142-2001-ALC/MVES, de fecha 20 de diciembre de 2001, obrante de fojas 12 a 13, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador aprobó la habilitación urbana para que se construya el Campus Universitario y el Centro de Investigación y Capacitación en Humedales de la Universidad recurrente, correspondiente al terreno cuya área es de 21,000.00 m<sup>2</sup>, signada como Lote B de la Granja Las Palmeras.
- g. Que en las copias literales de la Partida N° 42123064, obrante de fojas 15 a 25, se consigna que el terreno constituido por el Lote B de la Granja Las Palmeras le pertenece a la Universidad recurrente y se encuentra dentro del distrito de Villa El Salvador.
- h. Que mediante la Autorización N° 02504, de fecha 1 de diciembre de 2006, obrante a fojas 31, la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador autorizó a la Universidad recurrente para que desempeñe el giro de enseñanza universitaria en la dirección Km. 19 de la Carretera Panamericana Sur.
- i. Con fecha 14 de marzo de 2008, la Municipalidad de Villa El Salvador otorgó a favor de la recurrente la Autorización de Obra N° 02-2008-MVES-GDESUR (fojas 34), para que pudiera adecuar ciertas áreas de su campus universitario.



### 2.3.§. Consideraciones del Tribunal

9. Para verificar la vulneración del derecho al debido proceso resulta pertinente recordar la noción de competencia. En la RTC 00013-2003-CC/TC este Tribunal ha precisado que la competencia es “la aptitud de obrar político-jurídica o 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 aquel hubiese obrado dentro de dicho marco o fuera de él”.

En este escenario, el vicio competencial de un acto administrativo se presenta cuando un órgano de la Administración Pública se subroga inconstitucionalmente o afecta a otro en el ejercicio de algunas de sus competencias conferidas por la Constitución, por una Ley Orgánica o por una norma con rango de ley. Por ello, en el artículo 3.1 de la Ley N° 27444 se prescribe que la competencia es un requisito de validez del acto administrativo.

Es más, en la STC 00020 y 00021-2005-PI/TC este Tribunal ha subrayado que una norma con rango de ley infringe formalmente la Constitución cuando “es expedida por un órgano que, constitucionalmente, resulta incompetente para hacerlo”.

10. Ahora bien, con los medios probatorios citados se demuestra que la sede de la Universidad recurrente se encuentra ubicada en el distrito de Villa El Salvador, y no en el de Chorrillos. Es más, este hecho ha sido reconocido por la Municipalidad Metropolitana de Lima en la Ordenanza N° 294. Además, el Certificado de Jurisdicción N° 004-2009-MML-GDU-SPHU, que decía lo contrario, fue declarado nulo mediante la Resolución de Gerencia de Desarrollo Urbano N° 108-2009-MML-GDU, de fecha 4 de diciembre de 2009, obrante de fojas 47 a 48.

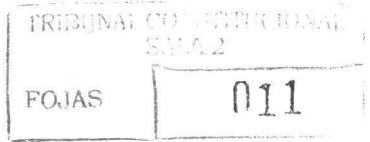
Consecuentemente, la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH afecta el derecho al debido proceso de la Universidad recurrente, por cuanto ha sido emitida por un órgano incompetente por razón del territorio, ya que la fiscalización de la sede mencionada le compete a la Municipalidad Distrital de Villa El Salvador y no a la de Chorrillos.

### 3.§. Efectos de la sentencia

11. Al haberse comprobado la violación del derecho al debido proceso, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH y por conexidad la nulidad de la Resolución Gerencial N° 341-2009/GODU-MDCH y la Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH; así como ordenar que la Municipalidad emplazada se abstenga de ejecutar la primera resolución citada y de fiscalizar el inmueble de la Universidad recurrente ubicado en Av. Defensores del Morro S/N altura del peaje de Villa – Km. 19 de la Carretera Panamericana Sur.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 03509-2012-PA/TC  
LIMA  
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR  
S.A.C.

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

**HA RESUELTO**

1. Declarar **FUNDADA** en parte la demanda, por haberse acreditado la vulneración del derecho al debido proceso; en consecuencia, **NULAS** la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH, de fecha 18 de agosto de 2009, la Resolución Gerencial N° 341-2009/GODU-MDCH, de fecha 16 de octubre de 2009, y la Resolución de Alcaldía N° 43-2010-MDCH, de fecha 15 de enero de 2010.
2. Ordenar a la Municipalidad Distrital de Chorrillos que se abstenga de ejecutar la Resolución Gerencial N° 275-2009/GODU-MDCH y de fiscalizar cualquier acción u omisión en el inmueble de la Universidad Científica del Sur S.A.C. ubicado en Av. Defensores del Morro S/N altura del peaje de Villa – Km. 19 de la Carretera Panamericana Sur, con el pago de los costos.
3. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo que se cuestiona la Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2010, emitida en el Exp. Coactivo N° 005-2010-MUL, y la Resolución N° Uno, de fecha 21 de mayo de 2011, emitida en el Exp. Coactivo N° 024-2010.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BEAUMONT CALLIRGOS  
MESÍA RAMÍREZ  
ETO CRUZ

**Lo que certifico:**

OSCAR DIAZ MUÑOZ  
SECRETARIO RELATOR  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL