



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 25 de abril de 2018

VISTO

El recurso de agravio constitucional interpuesto por José Luis Briones Tinoco, abogado de Carlos Mario Castro Rodríguez, contra la resolución de fojas 87, de fecha 4 de abril de 2013, expedida por la Séptima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ATENDIENDO A QUE

1. Con fecha 27 de junio de 2012, Carlos Mario Castro Rodríguez interpone demanda de amparo contra la subgerente de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate y la directora de Gobierno Interior del Ministerio del Interior, solicitando que se declaren nulas: a) la Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones N.º 00000150 de la Municipalidad Distrital de Ate, de fecha 22 de noviembre de 2011 (f.3); b) la Resolución Directoral N.º 2872-2012-IN-1501 del Ministerio del Interior, de fecha 20 de abril de 2012 (f. 6); y, c) cualquier otra resolución posterior que se emita con el propósito de restringir su derecho de propiedad.

Manifiesta que es propietario del palco suite D-248 ubicado en el Estadio Monumental, que las resoluciones cuestionadas lesionan sus derechos a la propiedad y al debido proceso, dado que nunca fue notificado con ellas por no ser parte del procedimiento administrativo. En tal sentido, expresa que la Municipalidad Distrital de Ate, mediante Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones N.º 00000150, ordenó mantener la clausura transitoria de los palcos suites ubicados en el edificio perimetral colindante al Estado Monumental hasta que se tomen medidas necesarias que garanticen la seguridad de sus instalaciones; en tanto que el Ministerio del Interior, mediante la Resolución Directoral N.º 2872-2012-IN-1501, dispuso no conceder garantías a los palcos suites, sin tomar en cuenta que los propietarios de dichos inmuebles no tienen obligación alguna de solicitar tal medida de seguridad dado que no realizan espectáculos públicos. Refiere, por tanto, que la emisión y vigencia de las resoluciones cuestionadas restringe desde el 21 de abril de 2012 su derecho de propiedad, ya que miembros de la Policía Nacional del Perú le vienen impidiendo el ingreso a su inmueble en virtud de las citadas resoluciones que, además, fueron emitidas en un procedimiento del cual no ha sido parte.

2. El Primer Juzgado Constitucional de Lima mediante resolución de fecha 28 de junio de 2012 (f. 46), rechazó *in limine* la demanda y la declaró improcedente, por



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

considerar que la pretensión debe ser discutida en la vía contencioso-administrativa, resultado de aplicación el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional.

3. A su turno, la Sala recurrida confirmó la apelada por el mismo fundamento.
4. Como ha quedado señalado, el petitorio de la demanda está orientado a que se declare la nulidad de a) la Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones N.º 00000150 de fecha 22 de noviembre de 2011, emitida por la Municipalidad Distrital de Ate; b) la Resolución Directoral N.º 2872-2012-IN-1501, de fecha 20 de abril de 2012, emitida por la Dirección General del Gobierno Interior del Ministerio del Interior; y, c) cualquier otra resolución posterior que se emita con el propósito de restringir su derecho de propiedad y lesione el derecho al debido proceso del recurrente. En concreto, se busca que el juez constitucional disponga el levantamiento de la clausura de los palcos suites ubicados en el edificio perimetral colindante al Estadio Monumental.
5. A fojas 8 del cuaderno del Tribunal Constitucional obra el Oficio N.º 79-2016-MDA/GFC-SGCOS, de fecha 27 de abril de 2016, remitido por la Gerencia de Fiscalización y Control de la Municipalidad Distrital de Ate, con el objeto de informar:
 - “Que mediante el Informe N.º 071-2016- MDA/GFC-SGGRD, de fecha 19 de abril del 2016, la Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres, da a conocer que mediante Resolución de Subgerencia N.º 1089-2016 de fecha 01 de abril de 2016, la Subgerencia de Gestión de Riesgos y Desastres, resuelve otorgar el Certificado de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones de Detalle con vigencia indeterminada a la Asociación Club de Deportes, por lo que se procedió a emitir el Certificado de Inspección Técnica en Seguridad en Edificaciones de Detalle N.º 00112-2016 a favor del administrado en giro: Estadio para ejercicio de actividades deportivas, con fecha de expedición 01 de Abril de 2016.
 - Que, al haberse realizado recientemente el levantamiento de observaciones, se esta a la espera para realizar las coordinaciones necesarias para proceder con el acta de levantamiento de la clausura transitoria de los palcos suites, ubicados en el edificio perimetral colindante al Estado monumental”.
6. En tal sentido, observa el Tribunal, que en el presente caso ha operado la sustracción de la materia justiciable, por lo que considera que en aplicación, *contrario sensu*, del artículo 1 del Código Procesal Constitucional, la demanda de amparo debe ser desestimada.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2018, asimismo, se agrega el voto singular del magistrado Blume Fortini,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

Lo que certifico:


.....
Flávio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI
OPINANDO PORQUE SE DECLARE FUNDADA EN PARTE LA DEMANDA POR
HABERSE ACREDITADO LA AFECTACIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD
DEL DEMANDANTE**

Con el mayor respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular, siendo coherente con mi voto recaído en el expediente signado con el número 06261-2013-PA/TC relacionado a una temática sustancialmente idéntica, pues considero que no es aplicable a esta causa el precedente a que se contrae el Expediente 02383-2013-PA/TC, y al no obrar en autos documentación que enerve la vigencia de la cuestionada Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones 00000150, de fecha 22 de noviembre de 2011, emitida por la Municipalidad Distrital de Ate.

Los fundamentos que sustentan este voto son los siguientes:

Delimitación del petitorio de la demanda

1. Mediante la demanda de amparo de autos el recurrente persigue que se declare nulas:
a) la Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones 00000150, de fecha 22 de noviembre de 2011, emitida por la Municipalidad Distrital de Ate; b) la Resolución Directoral 2872-2012-IN-1501, de fecha 20 de abril de 2012, emitida por la Dirección General de Gobierno Interior del Ministerio del Interior; y, c) cualquier otra resolución posterior que se emita con el propósito de restringir su derecho de propiedad y lesione su derecho al debido proceso.

Sobre el rechazo liminar, la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo y la competencia del Tribunal Constitucional para ello

2. De manera preliminar a la dilucidación de la presente controversia, estimo necesario pronunciarme sobre una cuestión procesal previa, referida al doble rechazo liminar que ha sido decretado por los juzgadores de las instancias precedentes. En efecto, tal como se aprecia de las resoluciones que obran en autos, tanto el Primer Juzgado Constitucional de Lima, como la Séptima Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima han rechazado liminarmente la demanda en aplicación del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, por considerar que la pretensión debe ser discutida en la vía contencioso- administrativa.
3. Al respecto, en constante jurisprudencia este Tribunal ha dejado claramente establecido



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

que el rechazo liminar de la demanda de amparo es una alternativa a la que solo cabe acudir cuando no exista margen de duda sobre su improcedencia, es decir, cuando de una manera manifiesta se configure una causal de improcedencia específicamente prevista en el artículo 5 del Código Procesal Constitucional que haga viable el rechazo de una demanda que se encuentra condenada al fracaso y que, a su vez, restringe la atención oportuna de otras demandas constitucionales que merecen un pronunciamiento urgente sobre el fondo. De este modo, si existen elementos de juicio que admitan un razonable margen de debate o discusión, la aplicación de la figura del rechazo liminar resultará impertinente.

4. Los juzgadores de las instancias precedentes han desestimado liminarmente la demanda en aplicación del artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional, que dispone que no proceden los procesos constitucionales cuando existan vías procedimentales específicas, igualmente satisfactorias, para la protección del derecho constitucional amenazado o vulnerado, que estaría constituida por el proceso contencioso-administrativo.
5. Discrepo de tal argumento toda vez que, si bien es cierto que el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional habilita a los jueces para, en el legítimo e independiente ejercicio de la función jurisdiccional, desestimar liminarmente una demanda –si bien lo que aquí se cuestiona constituyen actos administrativos que, como tales, son susceptibles de ser cuestionados a través del proceso contencioso administrativo–, no se ha tenido en cuenta que lo que se denuncia supone *prima facie* una irrazonable y desproporcionada restricción sobre el derecho de propiedad del actor, agravada por el hecho de que esta se mantiene por un lapso de aproximadamente cuatro años. Por lo demás, no debe perderse de vista también el hecho incuestionable de que las decisiones que en autos se impugnan fueron emitidas sin la participación ni el conocimiento del recurrente, aun cuando, en principio, estas afectarían la esfera de sus intereses.
6. En tales circunstancias, estimo que la tutela de urgencia propia del proceso de amparo se encuentra suficientemente acreditada, de manera que es este proceso, y no el contencioso administrativo, el que constituye la vía idónea para dilucidar la cuestión controvertida, razón por la cual considero que en este caso no es aplicable el precedente recaído en la Sentencia 02383-2013-PA/TC. En vista de ello, debe concluirse que se ha producido un indebido rechazo liminar de la demanda en las instancias previas.
7. Ahora bien, de conformidad con el artículo 20 del Código Procesal Constitucional, este



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

doble e indebido rechazo liminar calificaría como un vicio procesal que, a su vez, exigiría declarar nulas las resoluciones judiciales expedidas por el *a quo* y el *ad quem*, ordenándoles la admisión a trámite de la demanda de amparo. No obstante, es preciso recordar que en jurisprudencia reiterada este Colegiado ha puntualizado que

[I]a declaración de invalidez de todo lo actuado sólo es procedente en aquellos casos en los que el vicio procesal pudiera afectar derechos constitucionales de alguno de los sujetos que participan en el proceso. En particular, del emplazado con la demanda, cuya intervención y defensa pueda haber quedado frustrada como consecuencia precisamente del rechazo liminar [Cfr. STC 04587-2004-PA/TC, fundamento 15].

8. Tal construcción jurisprudencial, realizada incluso antes de que entrara en vigor el Código Procesal Constitucional, se ha sustentado en principios propios diferentes de la naturaleza y los fines de los procesos constitucionales y, particularmente, en los principios de economía, informalidad y la naturaleza objetiva de los procesos de tutela de derechos fundamentales. [Cfr. STC 04587-2004-PA/TC, fundamentos 16 a 19].
9. En lo que respecta al principio de economía procesal, el Tribunal Constitucional ha establecido que si de los actuados se desprende que existen elementos de juicio suficientes para emitir un pronunciamiento de fondo, pese al rechazo liminar de la demanda, resulta innecesario condenar a las partes a que vuelvan a sufrir la angustia de ver que su proceso se reinicie, no obstante todo el tiempo transcurrido. Con ello, no solo se posterga la resolución del conflicto innecesariamente, sino que, a la par, se sobrecarga innecesariamente la labor de las instancias jurisdiccionales competentes.
10. En lo que concierne al principio de informalidad, el Tribunal Constitucional tiene dicho que si en el caso existen todos los elementos para emitir pronunciamiento, este se expedirá respetándose el derecho de las partes de ser oídas por un juez o tribunal, de manera que una declaración de nulidad de todo lo actuado, por el solo hecho de servir a la ley, y no porque se justifique en la protección de algún bien constitucionalmente relevante, devendría en un exceso de ritualismo procesal incompatible con el "(...) logro de los fines de los procesos constitucionales", como ahora establece el tercer párrafo del artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional.
11. En el presente caso, soy del criterio de que el rechazo liminar de la demanda de amparo no ha afectado el derecho de defensa de los emplazados, esto es, la Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate, así como la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

Dirección General de Gobierno Interior del Ministerio del Interior, toda vez que conforme consta a fojas 61, 62, 63, 65, 68, 74, 76 y 77 de autos, han sido notificados en diversas oportunidades con cada uno de los diferentes actos procesales posteriores al concesorio del recurso de apelación (a fojas 59), de manera que han tenido la oportunidad de defenderse al haber oportunamente conocido la existencia del presente proceso.

12. En consecuencia, el Tribunal Constitucional es, a mi juicio, competente para resolver el fondo de la controversia.

Análisis de la controversia

13. A fojas 21 de autos corre la copia informativa de la Partida N.º 11344765 del Registro de Propiedad Inmueble de Lima, con la cual el demandante acredita el derecho de propiedad que le asiste respecto del palco suite D-248 del quinto piso, nivel D, ubicado en el edificio perimetral colindante al Estadio Monumental del Distrito de Ate.
14. El artículo primero de la Resolución de Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones 00000150, de fecha 22 de noviembre de 2011, emitida por la Municipalidad Distrital de Ate (a fojas 3 revés), establece textualmente lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO.- ORDENAR el LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA DE CLAUSURA TRANSITORIA del Estadio Monumental de Ate (...) debiendo mantenerse la CLAUSURA TRANSITORIA DE LOS PALCOS SUITES ubicados en el edificio perimetral colindante al estadio hasta que se tomen las medidas necesarias que garanticen la seguridad de sus instalaciones, cuyo titular es la Junta de Propietarios de Edificio Perimetral colindante al Estadio Monumental (...)

Asimismo, de la citada resolución se desprende que la sanción de clausura transitoria aplicada a los palcos suites del Estadio Monumental se encontraba vinculada a las observaciones que en su momento efectuara el Instituto Nacional de Defensa Civil, relacionadas con el cumplimiento de las normas de seguridad y tranquilidad pública, reguladas por la hoy derogada Ley 26830 y la Ordenanza 170-MDA, medida que se encontraba condicionada al tiempo que duraran las investigaciones concernientes al fallecimiento de Walter Arturo Oyarce Domínguez, acaecido el 24 de setiembre de 2011 en el referido escenario deportivo, en particular, en uno de sus palcos suites.

15. Por otra parte, se desprende de la Resolución 00000073, de fecha 19 de abril de 2012,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

que la referida medida de clausura transitoria de los palcos suites adoptada por la comuna emplazada se sustentaba en el hecho de constituir dichos predios un peligro para la seguridad de las personas por infringir las normas del sistema de defensa civil, principalmente, por no haber implementado medidas para evitar el fácil tránsito de personas de un palco a otro o el lanzamiento de objetos a las tribunas del Estadio Monumental (a fojas 4 revés), así como también por no haber subsanado las observaciones generales efectuadas por la Subgerencia de Defensa Civil de la Municipalidad de Lima Metropolitana, relacionadas con la carencia de botiquín, extintor de 4 kg, linterna, señal de riesgo eléctrico en tablero, detector de humo, punto de tierra en tomacorriente y tablero eléctrico, señalización de salida fotoluminiscente y no haber resanado las fisuras encontradas en paredes. Es importante resaltar que a través de la referida Resolución 00000073 (a fojas 5), se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución 00000150 por la Junta de Propietarios del Edificio Perimetral del Estadio Monumental, confirmándose de esta manera dicha medida temporal.

16. De acuerdo con lo manifestado por el demandante a fojas 36, desde el 21 de abril de 2012, los miembros de la Policía Nacional vienen impidiendo el ingreso a su inmueble, esto es, luego de que la municipalidad emplazada confirmara la Resolución 00000150, impedimento que hasta la fecha se mantiene.
17. El Tribunal Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que no existen derechos fundamentales ilimitados y que, por el contrario, en algunos derechos, sus límites se encuentran establecidos expresamente por la Constitución, mientras que en otros el límite deriva de manera mediata o indirecta de tal norma, justificándose en la necesidad de proteger o preservar no solo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionales protegidos (Cfr. Sentencia 03816-2009-PA/TC, fundamento 16).

En tal sentido, resulta claro que la imposición de limitaciones a los derechos constitucionales debe encontrarse razonablemente justificada, sea para preservar u optimizar otros derechos o principios o bienes jurídicos relevantes.

18. Si bien es cierto que, de acuerdo a la cuestionada Resolución 00000150 se puede considerar razonable la imposición de la medida de clausura transitoria de los palcos suite por los hechos acaecidos el 24 de setiembre de 2011 –que originaron el fallecimiento de Walter Arturo Oyarce Domínguez– dada la poca seguridad que su diseño brindaba a los asistentes, también lo es que el mandato contenido en dicha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

resolución resulta poco claro con relación a los efectos que pretende generar.

19. En efecto, ello es así toda vez que la naturaleza de una medida transitoria implica el establecimiento de un plazo determinado en el tiempo para el cumplimiento de los fines que se pretende alcanzar, el cual no fue definido en dicha resolución, convirtiendo así lo transitorio en permanente. Esta característica en particular, y que resulta vital en los actos administrativos temporales, en los hechos ha venido a desnaturalizar la resolución municipal cuestionada al extremo de que los propios miembros de la Policía Nacional del Perú, en cumplimiento de sus funciones y del contenido de dicha resolución (y su confirmatoria), vienen perturbando el ejercicio del derecho de propiedad del demandante, anulando sus potestades de uso, posesión y disfrute al impedirle, de manera irrazonable, el ingreso al inmueble que es de su propiedad sin que exista fundamento legal alguno para ello, lo cual se agrava por el hecho de que esta clausura “transitoria” se mantiene por un lapso de aproximadamente cuatro años.
20. Y es que si bien se puede considerar razonable una medida transitoria de clausura hasta que se implementen las medidas de seguridad que las autoridades competentes puedan exigir dentro de un plazo determinado, lo que resulta irrazonable es la actuación arbitraria de la Administración destinada a impedir el ejercicio de un derecho fundamental, so pretexto del incumplimiento de las observaciones que en su momento se efectuaron, lo que en los hechos supone un acto de secuestro de la propiedad privada que únicamente coadyuva a continuar con el incumplimiento de dichas medidas exigidas por el ente competente.
21. Considero atendible que la autoridad municipal emplazada –y demás órganos competentes– adopte decisiones para hacer cumplir las medidas de seguridad personal que se requieren en los palcos suites del Estadio Monumental. Empero, resulta un contrasentido para dicho propósito que se impida a través de la fuerza policial el ingreso del demandante al palco suite del cual es propietario, pues de ese modo, la propia autoridad municipal solo contribuye con el incumplimiento de las observaciones que en su momento se efectuaron, toda vez que no habría forma de que el propietario pueda subsanar dichas observaciones si se mantiene el impedimento de acceso, lo cual únicamente evidencia la ineficiencia e ineficacia en la implementación de los procedimientos de fiscalización municipal con los que cuenta dicha comuna. Por las razones antes expuestas, considero que corresponde estimar la demanda en este extremo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 06014-2013-PA/TC

LIMA

CARLOS MARIO CASTRO RODRÍGUEZ

Por estos fundamentos, mi voto es por:

1. Declarar **FUNDADA**, en parte, la demanda por haberse acreditado la afectación del derecho de propiedad del actor, reconocido en los artículos 2.16 y 70 de la Constitución; y, en consecuencia,
2. Declarar **INAPLICABLE** respecto de don Carlos Mario Castro Rodríguez la Resolución de la Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate 00000150, de fecha 22 de noviembre de 2011, que dispuso la clausura transitoria de los palcos suites ubicados en el edificio perimetral colindante al Estadio Monumental; y su confirmatoria, la Resolución 00000073, del 19 de abril de 2012.
3. Ordenar que la Municipalidad Distrital de Ate en lo sucesivo se abstenga de impedir el ejercicio del derecho de propiedad de don Carlos Mario Castro Rodríguez respecto del palco suite signado con el número D-248, del quinto piso, nivel D, ubicado en el edificio perimetral colindante al Estadio Monumental del Distrito de Ate, bajo apercibimiento de aplicarse las medidas coercitivas previstas por el numeral 22 del Código Procesal Constitucional, y sin perjuicio de que los órganos competentes exijan que se implementen razonables y pertinentes medidas de seguridad.

S.

BLUME FORTINI



Lo que certifico:


.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL