



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 0592-2005-PA/TC
LIMA
ROMANTEX S.A

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 01 días del mes de diciembre del 2005, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los señores magistrados: Alva Orlandini, Presidente, Gonzáles Ojeda y Landa Arroyo, pronuncian la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso extraordinario interpuesto por ROMANTEX SAC, contra la sentencia de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, de fojas 113, su fecha 21 de setiembre del 2004, que declaró improcedente la acción de amparo.

FUNDAMENTOS

Con fecha 09 de setiembre de 2003, el recurrente interpone acción de amparo contra el Alcalde de la Municipalidad Distrital de San Isidro, a fin de que se declare inaplicable a su caso la Ordenanza Municipal 03-97-MSI (*arbitrios por limpieza pública, disposición final de residuos sólidos y parques y jardines*), Ordenanza 02-97-MSI (*arbitrio de serenazgo*), Decreto de Alcaldía 07-98 ALC/MSI (*actualiza las tasas por arbitrios para el ejercicio 1998 según IPC*), Decreto de Alcaldía 04-99 ALC/MSI (*actualiza las tasas por arbitrios para el ejercicio 1999 según IPC*) Ordenanza 020 – MSI (*reajusta el importe de arbitrios para el 2000 según el IPC*); que regulan el régimen tributario de arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo, por haber sido emitidos contraviniendo los principios de legalidad y no confiscatoriedad.

Indica que los montos de los arbitrios han subido de manera irrazonable en un 1,100% desde el año 1996 al 2003, en cuyos periodos se paso de cobrar S/. 749.74 por todo el año (1996), a la suma de S/. 8, 144 por todo el año (2003); siendo la secuencia de aumentos desde el año 1996, como sigue: 1996 (S/. 749.74), 1997 (S/. 4,498.92), 1998 (S/. 2,671.32), 1999 (S/. 6, 839.88), 2000 (S/. 7,300.92), 2001 (S/. 8,089.08), 2002 (S/. 8, 144.76), 2003 (S/. 8, 144.76).

Sostiene que los actos de afectación son continuados por lo que su demanda no habría caducado; de igual manera, consideran que no es necesario el agotamiento de la vía previa en su caso, toda vez que al habersele notificado con las resoluciones de determinación correspondientes, es evidente que el tránsito de la vía previa podría convertir en irreparable la agresión. Finalmente, precisa que ha efectuado pagos hasta el mes de agosto del 2002, lo cual, no significa una aceptación de los montos, motivo por el cual, de ampararse su demanda solicita se recalcule el monto efectivo que



020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

correspondería pagar, y lo pagado en exceso sea tomado como pagos a cuenta a su favor a cuentas futuras.

La Municipalidad de San Isidro, a través de su representante, contesta la demanda solicitando sea declarada improcedente, por falta de titularidad del derecho material reclamado, por ser el recurrente quien arrienda el predio, no siendo el obligado formal del pago. Asimismo, alega que quien verdaderamente ostenta la titularidad del derecho material, no ha agotado la vía previa.

El 89° Juzgado Civil de Lima de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 31 de diciembre del 2003, declaró fundada la acción de amparo considerando en primer lugar, que la demandante se encuentra legitimada para presentar la demanda, en virtud del contrato de arrendamiento que la obliga al pago; y por cuanto, se ha constatado un incremento excesivo en el precio de los arbitrios, constituyendo un acto confiscatorio contra el demandante.

La Primera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 26 de julio del 2004, revocó la apelada y declaró improcedente la demanda por falta de agotamiento de la vía previa.

FUNDAMENTOS

§ Petitorio

1. Lo que el recurrente pretende con la presente acción, es que se declaren inaplicables para el caso concreto, a) la Ordenanza Municipal 03-97-MSI (*arbitrios por limpieza pública, disposición final de residuos sólidos y parques y jardines*), Ordenanza 02-97-MSI (*arbitrio de serenazgo*), b) Decreto de Alcaldía 07-98 ALC/MSI (*actualiza las tasas por arbitrios para el ejercicio 1998 según IPC*), c) Decreto de Alcaldía 04-99 ALC/MSI (*actualiza las tasas por arbitrios para el ejercicio 1999 según IPC*) d) Ordenanza 020 – MSI (*reajusta el importe de arbitrios para el 2000 según el IPC*); que regulan el régimen tributario de arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y serenazgo, por haber sido emitidos contraviniendo los principios de legalidad y no confiscatoriedad.

§ Improcedencia de las excepciones planteadas

2. La excepción de falta de titularidad del derecho material reclamado que alega la Municipalidad de San Isidro, debe ser desestimada. Conforme a los artículos 7 al 9 del Código Tributario, la persona llamada por norma legal a cumplir la prestación tributaria es el deudor tributario, sea en *calidad de contribuyente o responsable*. Así, en el primer caso, será contribuyente la persona respecto de la cual se realiza la obligación tributaria, mientras que el responsable será aquel, que sin tener la condición de contribuyente, deba cumplir la obligación tributaria. De modo que,



021

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indistintamente en cualquiera de estos casos, es razonable que el deudor tributario tenga legitimidad para obrar.

Así es, como justamente la propia Municipalidad de San Isidro lo ha considerado, al precisar en el artículo 3° de la Ordenanzas 02-97-MSI –que aprueba el arbitrio por serenazgo para el año 1997-, que *“los recibos continuarán girándose a nombre de los propietarios en su condición de responsables...”*. En caso de que el predio hubiere sido arrendado, el propietario tendrá derecho de repetición contra el arrendatario o conductor, de acuerdo al artículo 20 del Código Tributario”

Como se evidencia con tal afirmación, el propietario es considerado deudor tributario en calidad de responsable, siendo contribuyente quien recibe directamente los beneficios del servicio – en este caso la empresa demandante -, que además ha demostrado asumir el pago de los arbitrios a fojas 28, al ser el poseedor del predio, hecho que indudablemente, demuestra su interés y legitimidad para obrar.

3. La excepción de falta de agotamiento de la vía previa es improcedente, toda vez que al ser una controversia planteada con anterioridad a la publicación de la STC 0053-2004-PI/TC, se exime de esta regla. En efecto, según las propias disposiciones establecidas en dicha jurisprudencia, el agotamiento de la vía previa, resulta un requisito inobjetable para todas aquellas causas que se presenten con fecha posterior a la publicación de la sentencia, lo cual, no puede aplicarse al caso de autos por ser un proceso que ya se encontraba en trámite. De manera que, corresponde aplicar el criterio anterior, esto es, la STC 1003-2001-AA/TC, por el cual, no es necesario el agotamiento de la vía administrativa cuando se trata de cuestionar ordenanzas que crean arbitrios municipales.

§ Efectos vinculantes de la STC 0053-2004-PI/TC a todos los Municipios del País (Inconstitucionalidad por conexidad)

Ahora bien, el Tribunal Constitucional, en calidad de interprete supremo de la Constitución, conforme lo dispone el artículo 1 de la Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, estableció los criterios vinculantes que todos los Municipios de este País deben observar en el ejercicio de sus potestades tributarias en materia de arbitrios, tomando como parámetro de interpretación, las disposiciones aplicables al caso, contenidas en el Bloque de Constitucionalidad: Constitución, Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de Tributación Municipal.

En efecto, mediante la STC 0053-2004-PI/TC publicada con fecha 17 de setiembre del 2005, *-a propósito del proceso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Municipalidad de Miraflores-* este Tribunal, pudo alertar una serie de vicios de inconstitucionalidad que trascendían al caso de Miraflores, motivo por el cual, consideró razonable que la *ratio decidendi* (motivación) y *el fallo* (mandato) de esta sentencia, constituyan precedente vinculante para el resto de Municipios. (Punto



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XIV, STC 0053-2004-AI/TC), en mérito a lo dispuesto en el artículo 78 del Código Procesal Constitucional:

Art. 78: "la sentencia que declara la ilegalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada, declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia"

La declaración de inconstitucionalidad de normas conexas resulta perfectamente admisible en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a diferencia de lo establecido en el art. 38 de la anterior Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley 26435, actualmente la declaratoria de inconstitucionalidad no se restringe únicamente a los preceptos derivados de la misma norma cuestionada, que haya sido materia del contradictorio; sino que, *se extiende a aquellas otras normas que se encuentren ligadas por conexión o consecuencia, evidentemente, aun cuando no hayan sido materia del petitorio.*

En el caso de Ordenanzas sobre arbitrios, el Tribunal precisó que a diferencia del caso de la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley de alcance nacional, la declaratoria de inconstitucionalidad de ordenanzas se restringe al ordenamiento jurídico municipal del que provienen. No obstante, ello no impide – y antes bien justifica – a este Tribunal para que, a efectos de garantizar la primacía de la Constitución y el correcto funcionamiento del sistema de producción normativa en general, extienda por *conexidad* los efectos de su sentencia a casos similares, en tanto se constaten los mismos vicios de forma y fondo que en el caso particular se sancionaron.

Evidentemente, ello no supone una situación de incertidumbre, como así lo sostiene quienes erróneamente apelan a la necesidad de que el Tribunal deba referirse a cada una de las normas dictadas en la totalidad de Municipios del país, en los últimos 8 años. Tarea que sin dudar, en este caso, resultaría no sólo materialmente imposible sino además inútil, cuando contando con la información y a solicitud de la Defensoría del Pueblo como parte del proceso, se pudo advertir que los vicios de inconstitucionalidad eran concurrentes en la gran mayoría de Municipios.

Consecuentemente, en aras de cumplir con la función ordenadora del sistema, inherente a todo Tribunal Constitucional, se identificaron las reglas vinculantes fuera de las cuales cualquier supuesto resulta inconstitucional, trasladándose a los Municipios únicamente la tarea y responsabilidad de constatarlos en sus ordenanzas.

De manera que, conforme se estableció en aquella oportunidad, todas las demás municipalidades del país –*entre ellas la Municipalidad demandada*–, se encontraban vinculadas a las reglas establecidas en tal sentencia. De ello, se determinaron dos consecuencias concretas y directas para las autoridades locales:

a) observancia de las reglas establecidas, en la expedición de futuras Ordenanzas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre arbitrios;

- b) la obligación de revisar si las ordenanzas por los periodos no prescritos (2001-2004), se encontraban conforme a la interpretación del Tribunal. Ello, con el fin de proseguir con la cobranza de deuda por los referidos periodos *-los cuales quedaban automáticamente sin efecto, conforme al punto 3 del fallo-*. De este modo, únicamente podría exigirse arbitrios impagos por dichos periodos, si para su cobro se toma como base alguna Ordenanza válida o mediante la dación de nuevas Ordenanzas, a cuyos efectos debía respetarse el procedimiento de ratificación establecido según el cronograma del SAT.

Así las cosas, resulta inobjetable que la STC 0053-2004-AI/TC tiene fuerza de ley, calidad de cosa juzgada y es de obligatorio cumplimiento en todos sus términos, estando las autoridades municipales obligadas a respetar el espíritu de su contenido y cumplir, bajo responsabilidad, las reglas establecidas, conforme se dispone en el punto 8 de su fallo.

En consecuencia, en vista del precedente vinculante en esta materia, el cual alcanzaría la revisión de los periodos cuestionados por el recurrente en su demanda, corresponde a este Colegiado, analizar la supuesta vulneración de derechos invocados, en el marco de los criterios establecidos por este Tribunal.

§ Reglas vinculantes de forma (requisito de ratificación) y fondo (criterios para la distribución de costos) para la producción normativa sobre arbitrios.

4. A mayor precisión, recordamos que la STC 0053-2004-AI/TC, obliga a toda autoridad Municipal a observar las reglas vinculantes establecidas respecto al procedimiento de ratificación (VII, parte B, § 9); así como los parámetros mínimos de validez constitucional que permiten aproximarse a opciones de distribución ideal del costo del servicio (VIII, parte A, § 3). Asimismo, también les alcanza el fallo, sobre a la modulación de los efectos en el tiempo; por lo que les son aplicables las mismas reglas establecidas en el punto XIII de la misma.
5. Respecto del requisito de forma, esto es, el procedimiento de ratificación, la STC 0053-2003-AI/TC, en el punto VII, parte B, § 9, estableció lo siguiente:
- ✓ La ratificación es un requisito esencial para la validez de la ordenanza que crea arbitrios
 - ✓ La publicación del Acuerdo de Concejo Provincial que ratifica, es un requisito para su vigencia.
 - ✓ El plazo del artículo 69-A de la Ley de Tributación Municipal, es el *plazo razonable* para la ratificación y publicación del Acuerdo de Concejo que ratifica la ordenanza.
 - ✓ Sólo a partir del día siguiente de la publicación de dicho acuerdo dentro del plazo, la municipalidad distrital se encuentra legitimada para cobrar arbitrios.
 - ✓ En caso que no se haya cumplido con ratificar (requisito de validez) y publicar



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(requisito de vigencia) una ordenanza dentro del plazo previsto, corresponde la aplicación del artículo 69-B de la Ley de Tributación Municipal; en consecuencia, el arbitrio se cobrará en base a la ordenanza válida y vigente del año fiscal anterior reajustada con el índice de precios al consumidor. Si la norma del año anterior no cuenta con los requisitos de validez y vigencia, deberá retrotraerse hasta encontrar una norma que reúna tales requisitos y sirva de base de cálculo.

Para el caso específico del cobro de los periodos no prescritos (2001 – 2004), y de no encontrarse norma válida alguna, deberá procederse conforme a la regla del punto XIII; que habilita a los Municipios a cobrar en base a nuevas ordenanzas siguiendo los criterios vinculantes establecidos, debiendo tramitarse conforme los plazos y el procedimiento establecido para la ratificación de las ordenanzas del periodo 2006.

Cabe aclarar, que dicha habilitación no implica una vulneración al principio de no retroactividad de las normas, en términos del artículo 103 de la Constitución. Dos razones sustanciales destierran tal posibilidad. En primer lugar, porque la no retroactividad de las normas en el caso de la materia tributaria, parte de la lógica de la “capacidad contributiva ya agotada”, es decir, no puede cobrarse en el futuro a supuestos generadores de obligación no acontecidos. Es claro, que lo dispuesto por el Tribunal no colisiona con esta premisa, pues la habilitación, como medida *a favor de los Municipios*, no implica el cobro a supuestos no acontecidos, toda vez que, se parte de la idea que el servicio ya se prestó y la obligación nació en un momento determinado, de modo que, lo único que hace el Tribunal es una conmutación de normas a efectos de que tal cobranza no tenga como base una norma inconstitucional.

En segundo lugar, porque el principio de no retroactividad, como es de suponerse, busca proteger a la persona contra los efectos de una situación más perjudicial. Lo cual, tampoco puede concluirse en este caso, pues contrario a ello, con tal medida, el contribuyente se beneficia con el nuevo cálculo en base a una norma constitucional, el mismo que no arrastra los intereses del pasado y además -por disposición del propio Tribunal- de ninguna manera podría representar un mayor pago al contribuyente.

6. Por tanto, de lo antes dicho se concluye que, respecto a los periodos no prescritos las autoridades municipales debían revisar, como primer paso, si sus ordenanzas fueron ratificadas dentro del *plazo razonable*, es decir, constatar si eran constitucionales por la forma, tarea que también era extensiva a la Municipalidad de San Isidro. Así, en caso de evidenciar vicio de forma, los procesos de cobranza coactiva quedaban sin efecto, pudiendo reiniciar su cobranza mediante las vías establecidas en la referida sentencia.
7. Respecto a los requisitos de fondo, el Tribunal fijó parámetros mínimos de validez



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional que permiten aproximarse a opciones de distribución ideal del costo del servicio, - punto VIII, parte A, § 3, STC 0053-2004-AI/TC-; de modo que, aún cuando, una Ordenanza haya cumplido con el requisito de forma, resultaba necesario, revisar como segundo paso, los requisitos de fondo para los arbitrios de limpieza pública, parques y jardines y seguridad ciudadana. Tarea que igualmente era extensiva a todos los Municipios sin excepción.

8. Este Tribunal precisó en el punto VIII, parte A, § 2, que será responsabilidad de cada municipio encontrar –partiendo de esta base– fórmulas que logren, *a través de la regla de ponderación, una mejor distribución del costo por servicios brindados*. Consecuentemente, los gobiernos locales no pueden, de modo alguno, maliciosamente malinterpretar y aplicar el sentido de los criterios anteriormente expuestos, para sustentar y justificar, omitiendo la regla de ponderación, *la distribución de costos con resultados deliberadamente perjudiciales para los contribuyentes*; y, con ello encubrir gestiones administrativamente ineficientes y contrarias a la naturaleza de la actividad municipal.
9. El criterio de razonabilidad determina que, pudiendo existir diversas fórmulas para la distribución del costo total de arbitrios, se opte por aquella que logre un mejor equilibrio en la repartición de las cargas económicas, tarea que por su grado de tecnicidad debe ser realizada por el propio municipio, no sólo porque cuenta con la información de los sectores que integran su comuna y las peculiaridades en cada caso, sino también porque tiene el personal técnico especializado para cumplir con esta responsabilidad y más aún, por ser su función constitucional, en ejercicio de su autonomía, la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo, tal como lo dispone el artículo 195° de la Constitución.
10. Asumir tal responsabilidad, implica que el Municipio otorgue por un lado, la mayor garantía de certeza y seguridad a los vecinos contribuyentes, respecto al cálculo del monto global del arbitrio. Mientras que de otro lado, atendiendo al principio de razonabilidad, utilice la fórmula excepcional -capacidad contributiva- de distribución, únicamente cuando la realidad del distrito lo justifique y respetando la regla de proporcionalidad.
11. La mayor garantía de certeza y seguridad respecto al cálculo de arbitrios, obliga al Municipio a explicar de manera *detallada* los criterios para la distribución de costos globales en la misma Ordenanza (Informe Técnico), así como las razones que lo llevan a determinar el mismo; de lo cual se deriva, que un Municipio no puede estar cambiando discrecionalmente y de manera perjudicial, los criterios técnicos que determinaron ese costo global original, ello no sólo resta seriedad a la labor Municipal, sino predictibilidad en el cobro. Al respecto, ya el Tribunal en reiterada jurisprudencia ha señalado que la seguridad jurídica y la certeza resultan elementos esenciales del principio de reserva de ley.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Asimismo, tal garantía obliga de forma inexcusable, a explicar de manera detallada dicho cálculo, en cada caso particular, esto es, en la labor de orientación al contribuyente (mediante consultas directas). Se recuerda que se trata de un derecho del administrado, pero más aun, de un derecho/deber de la persona de participar en los asuntos municipales de su jurisdicción (art. 31 Cont 1993). De igual manera, en aras del estricto cumplimiento al acceso a la información pública, es necesario que todo Municipio brinde la información sobre el presupuesto y ejecución del gasto por arbitrios, cada vez que este sea solicitado; debiendo ser incluido además, en los portales electrónicos en los casos que se cuente con dicho sistema.
13. Por su parte, al invocar la “*solidaridad*” para el uso del criterio capacidad contributiva en calidad de criterio excepcional, el Municipio se encuentra obligado a detallar en primer lugar, las razones socio económicas, que justifican que en el caso de su Municipio, dicho criterio les sea aplicable. Esto supone, que a continuación se demuestre técnicamente que habiendo otras opciones de cálculo donde no se considere el factor solidaridad, las mismas no logran un resultado más beneficioso para la mayoría. De igual manera, obliga a detallar cuánto es el porcentaje de solidaridad asumido por el Municipio y cuánto el trasladado.
14. De ello, el principio de solidaridad como sustento para apelar al uso del criterio capacidad contributiva, de ninguna manera, puede resultar una puerta de abierta discrecionalidad a favor de la administración, para ser aplicado de manera arbitraria. Evidentemente, el Tribunal Constitucional no puede fijar un criterio único en abstracto, pero si precisar que cualquier razonamiento empleado por el Municipio para justificar este criterio, tiene que ser adecuado, necesario y proporcional en sí mismo, para los fines buscados. Ello supone un máximo de coherencia y racionalidad de la administración municipal en las formulas empleadas, utilizando distribuciones porcentuales en escalas razonables y lógicamente, descartando de esta regla, a aquellos supuestos en los cuales, resulta evidente la ausencia de capacidad contributiva.

§ Alcances de la STC 0053-2004-AI/TC en el presente caso.

15. El recurrente en su demanda, solicita se inaplicable a su caso la Ordenanza Municipal 03-97-MSI (1997), Ordenanza 02-97-MSI (1997), Decreto de Alcaldía 07-98 ALC/MSI (1998), Decreto de Alcaldía 04-99 ALC/MSI (1999), Ordenanza 020 – MSI (2000). Asimismo especifica que “... a la fecha nos encontramos al día en el pago de los arbitrios hasta el mes de Agosto del año 2002, sin que esto signifique mi aceptación a tales aumentos desmedidos (...) razón por la cual pido a su despacho que al declararse la inaplicabilidad de las Ordenanzas mencionadas, se efectúe una liquidación de mis pagos en exceso y se tomen estos como pago a cuenta de futuras obligaciones (sic)”



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 16. Aplicando los criterios de la STC 0053-2004-AI/TC, debemos considerar que respecto a los periodos prescritos (1997 al 2000), en principio, la Municipalidad debe dejar sin efecto cualquier cobranza basada en normas inconstitucionales. No obstante es de observarse que, en el caso de autos, el recurrente alega haber cumplido con efectuar el pago, configurandose una situación distinta.
- 17. En tal sentido, cabe traer a colación el punto 3 del fallo de la STC 0053-2004-AI/TC, según el cual: “ la regla respecto a las no devoluciones masivas, no alcanza a los procesos contra ordenanzas inconstitucionales por la forma o el fondo que ya se encontraban en trámite antes de la publicación de esta sentencia”.
- 18. De la revisión de las normas cuya inaplicación se solicita, se advierte que la Ordenanza 02-97-MSI (arbitrio serenazgo) y 03-97-MSI (arbitrio limpieza pública y parques y jardines), tomaron como base de cálculo lo dispuesto en los Edictos 026-MSI y 30-94-MSI respectivamente. Estas últimas, efectuan el cálculo por arbitrios exclusivamente en función del autovaluo (limpieza y parques); así como, en base al uso de predio expresado en porcentajes de la UIT (serenazgo), criterios que no guardan conexión lógica entre la naturaleza del servicio brindado y el presunto grado de intensidad del beneficio; de manera que, presentan vicios de constitucionalidad material que fueron recogidos en las Ordenanzas del año 1997.

Asimismo, se advierte que tales Ordenanzas a su vez, sirvieron de base para sustentar los cobros de arbitrios según la Ordenanza 020-MSI (2000), manteniendo la deficiencia de fondo advertida. De otro lado, los periodos 1998 y 1999, tuvieron como fuente normativa los Decretos de Alcaldía 07-98 ALC/MSI (1998) y el Decreto de Alcaldía 04-99 ALC/MSI (1999) para el reajuste de tasas. Tales Decretos evidentemente no constituyen el instrumento legal idóneo para el ejercicio de la potestad tributaria en materia tributaria municipal.
- 19. De tal manera que, habiéndose constatado vicios de inconstitucionalidad en las normas cuya inaplicación se solicita, debemos concluir señalando que los pagos efectuados en exceso desde el periodo 1997 al 2000, así como aquellos efectuados por los periodos que tuvieran como fuente, normas con vicios de inconstitucionalidad; deberán ser considerados como pagos a cuenta de obligaciones futuras, en atención a lo solicitado por el contribuyente.

§ Las Ordenanzas 130-MSI y 139-MSI, mediante las cuales, la Municipalidad demandada alega disponer dar cumplimiento a la STC 0053-2004-AI/TC

Luego de la publicación de la STC 0053-2004-AI/TC, diversas autoridades municipales iniciaron acciones positivas para ajustar su normativa a los criterios vinculantes establecidos por el Tribunal. De manera que, en los casos de ordenanzas con vicios de constitucionalidad y de no contar con norma válida alguna que les sirviera de base para



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un nuevo cálculo, las autoridades ediles efectuaron las acciones correspondientes para la emisión de nuevas ordenanzas dentro de los plazos establecidos por el SAT, a fin de proseguir con la cobranza de deuda por los periodos no prescritos (2001-2004). Frente a ello, este Tribunal considera necesario observar el caso de la Municipalidad de San Isidro, por lo siguiente:

20. Con fecha 16 de octubre del 2005, la Municipalidad de San Isidro emite la Ordenanza 130-MSI, disponiendo dar cumplimiento a las reglas establecidas por el Tribunal Constitucional en la STC 0053-2004-PI/TC; sin embargo, los considerandos de dicha Ordenanza, no sólo dan cuenta de la falta de diligencia de dicho Municipio en su fundamentación legal, sino que constituyen un abierto desconocimiento a los efectos vinculantes de la STC 0053-2004-PI/TC, a la cual, están sujetas todas las autoridades municipales bajo responsabilidad, como reiteradamente lo hemos advertido y se desprende de los artículos correspondientes del Código Procesal Constitucional - CPConst.

21. En efecto, el referido Municipio, desconoce su obligación legal de cumplir los efectos de la sentencia - artículo 82 del CPConst - al afirmar lo siguiente:

a) *“...no existiendo en el fallo de la sentencia una declaración formal o expresa de la inconstitucionalidad de las ordenanzas del “resto de los municipios”, debe determinarse, en un nivel distinto, qué ordenanzas sobre arbitrios presenten vicios de constitucionalidad, así como la instancia que debe realizar dicha tarea (...) al respecto, no se encuentra regulado el caso de una sentencia del Tribunal Constitucional que genéricamente en sus considerandos ha extendido los efectos de la inconstitucionalidad de unas normas con rango de ley a otras, sin especificar tales normas, y, cuya determinación dependa de una instancia distinta al Tribunal Constitucional...”*

b) *“...es necesario someter a dichas instancias el caso de la Municipalidad Distrital de San Isidro, teniendo en cuenta la controversia respecto a los alcances de la Sentencia sobre las Ordenanzas N° 02 y N° 03-97-MSI de arbitrios, publicadas en abril de 1997, que han regido hasta el año 2003, por existir un derecho de prescripción al haber vencido en abril de 2003, el plazo de 06 años para interponer demanda de inconstitucionalidad contra las mismas de conformidad con el artículo 100 del Código Procesal Constitucional...”*

22. En el primer caso, se advierte la actuación maliciosa del Municipio, al negar los efectos de la inconstitucionalidad por conexidad, específicamente establecida en el artículo 78 del Código Procesal Constitucional, y sustentado en el punto XI del fallo de la STC 0053-2004-PI/TC.

Conforme ya lo explicamos en extenso en fundamentos *supra*, la declaratoria de inconstitucionalidad según el artículo 78 del CPConst., no se restringe únicamente a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los preceptos derivados de la misma norma cuestionada, que haya sido materia del contradictorio; sino que, *se extiende a aquellas otras normas que se encuentren ligadas por conexión o consecuencia, evidentemente, aun cuando no hayan sido materia del petitorio.*

Consecuentemente, ningún Municipio podía eximirse de efectuar la constatación referida en los puntos XIII y XIV de la STC 0053-2004-PI/TC, dado que, por la declaración de inconstitucionalidad de normas conexas, este Colegiado declaró inválida toda ordenanza que presente los vicios de inconstitucionalidad alertados en su jurisprudencia. Así las cosas, siendo claros e identificables tales supuestos, la labor del Municipio quedó sujeta únicamente a constatarlos en las Ordenanzas de su circunscripción, lo cual, evidentemente no puede equipararse a un supuesto de arrogación de facultades jurisdiccionales – *como erróneamente lo alega el Municipio de San Isidro* –, sino simplemente a ejecutar lo dispuesto por una sentencia de este Órgano.

23. En el segundo caso, el referido Municipio, desconoce la interpretación que en más de una oportunidad ha realizado este Tribunal, respecto al plazo de revisión constitucional de las normas, para de este modo, eludir la revisión de sus Ordenanzas anteriores al 2003. Así, conforme se ha señalado en la STC 0044-2004-AI/TC: “ *a partir del 12 de julio de 2002, respecto de leyes, tratados internacionales y las demás normas comprendidas en el inciso 4, del artículo 200 de la Constitución, el plazo es de 06 años, y se cuenta sólo a partir de la constitución de este Tribunal (24.jun.1996). Asimismo, este colegiado precisó que entre el 30 de mayo de 1997 y el 18 de noviembre del año 2000 el plazo no corrió, toda vez que en dicho periodo no había órgano jurisdiccional ante el cual pudiese plantearse demandas de inconstitucionalidad, habida cuenta de la inconstitucional “destitución” sufrida por sus tres magistrados, quienes, separados, precisamente, el 30 de mayo de 1997, sólo fueron desagaviados y reincorporados en sus funciones el 18 de noviembre de 2000, haciendo así posible el funcionamiento constitucional de este Tribunal, y, con ello, la reanudación del plazo de 06 años.*”

Cabe señalar, que el desacato del referido Municipio, mereció igualmente, la observación por parte de la Defensoría del Pueblo, conforme se pone a nuestro conocimiento mediante Oficio DP-2005-465 (14.11.05)

24. Mayor gravedad advierte, el hecho que mediante Ordenanza 139-MSI, de fecha 30 de noviembre del 2005, la Municipalidad continuando con el desacato a la STC 0053-2004-AI/TC, dispone inconstitucionalmente, continuar con la cobranza de arbitrios en la vía ordinaria y coactiva, desconociendo que en punto 3 del fallo de dicha sentencia, se dispuso “ **declarar que los términos de esta sentencia no habilitan en ningún caso la continuación de procedimientos de cobranza coactiva en trámite...**”. Tal situación, constituye una abierta amenaza a los derechos constitucionales de los contribuyentes de dicho distrito, que este Tribunal no



030

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede dejar de observar.

§ Deber de cumplimiento de las Sentencias del Tribunal Constitucional

25. En una correcta interpretación de concordancia práctica de los derechos y principios constitucionales involucrados, la condición del Tribunal Constitucional como supremo intérprete de la Constitución, proyectada desde la propia Carta Fundamental, ha sido reconocida a nivel legislativo. En efecto, el artículo 1° de la Ley N.° 28301 —Ley Orgánica del Tribunal Constitucional—, establece:

“El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de (...) control de la constitucionalidad. (...)”

Por su parte, el último párrafo del artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional (CPCConst.), dispone:

“Los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional.”

Mientras que el artículo 82° del CPCConst., dispone que las sentencias del Tribunal Constitucional, recaídas en los procesos de inconstitucionalidad que queden firmes, *“tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación”*.

26 En suma, conforme se estableció en la STC 0020-2005-AI/TC (acumulados), las sentencias dictadas en un proceso de inconstitucionalidad tienen efecto vinculante para todos los poderes públicos, vinculación que, por sus alcances generales, se despliega hacia toda la ciudadanía. En tal sentido, el Tribunal Constitucional, en su condición de órgano de control de la Constitución (artículo 201° de la Constitución) y órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad (artículo 1° de la Ley N.° 28301); en el supuesto de que alguna autoridad o persona, pretenda desconocer los efectos vinculantes de sus resoluciones, resultará de aplicación el artículo 22° del CPCConst., en el extremo que dispone que para el cumplimiento de una sentencia el juez podrá hacer uso de multas fijas acumulativas, disposición que es aplicable supletoriamente al proceso de inconstitucionalidad en virtud del artículo IX del mencionado cuerpo normativo.

27 Por consiguiente, habiéndose constatado que la Municipalidad de San Isidro ha desconocido los efectos vinculantes de la STC 0053-2004-PI/TC en los términos expuestos en los fundamentos 20 al 24 *supra*, corresponde en el presente caso, aplicar el artículo 22 del CPCConst, que establece *“el monto de las multas lo determina discrecionalmente el juez, fijándolo en Unidades de Referencia Procesal y atendiendo también a la capacidad económica del requerido...”*. El mismo que deberá ser exigido en ejecución de esta sentencia y trasladado luego a esta Instancia.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

031

EXP. 0592-2005-PA/TC

LIMA

ROMANTEX S.A

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la acción de amparo. En consecuencia, dispóngase como pagos a cuenta de obligaciones futuras, los pagos de arbitrios efectuados en exceso por el contribuyente desde el periodo 1997, conforme lo expuesto en el fd. 19.
2. Sanciónese a la Municipalidad de San Isidro con una multa de 10 URP como consecuencia del desacato a la STC 0053-2004-AI/TC, en perjuicio del orden constitucional y el respeto de los derechos fundamentales de los contribuyentes de dicha Comuna.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**ALVA ORLANDINI
GONZALES OJEDA
LANDA ARROYO**

Lo que certifico.

Dr. Daniel Figallo Rivadeneira
SECRETARIO RELATOR