



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00587-2024-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR RAÚL MONCADA
ASCA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 24 días del mes de agosto de 2026, la Sala Primera del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Hernández Chávez, Morales Saravia y Monteagudo Valdez, emite la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Víctor Raúl Moncada Asca contra la Resolución 9, de fecha 31 de enero de 2024¹, expedida por la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Huaura, que declaró infundada la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 24 de julio de 2023², don Víctor Raúl Moncada Asca interpuso demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Huaura y el procurador público de la Municipalidad Distrital de Hualmay. Solicitó que se declare la inaplicación del código de infracción DC-005 del Cuadro Único de Infracción y Sanciones aprobado mediante Ordenanza Municipal 006-2018-MPH. Invocó la amenaza y vulneración de sus derechos al trabajo, libertad de empresa y al principio de razonabilidad.

Refirió que con fecha 15 de julio de 2023, a horas 08:45 p. m., se apersonaron a su establecimiento comercial ubicado en calle Colón 120 del distrito de Huacho, personal municipal con el fin de realizar una fiscalización. Señaló que contaba con toda su documentación reglamentaria, tal es así que exhibió su licencia de funcionamiento, certificado de inspección técnica de edificaciones y certificado de fumigaciones; sin embargo, se le dio un tiempo de 10 minutos para exhibir el Plan de Contingencia, luego del cual le impusieron la papeleta de infracción administrativa 001941, imputándole la infracción contenida en el aludido código DC-005 del Cuadro Único de Infracción y Sanciones, por la infracción de “no contar o no exhibir su plan de seguridad de defensa civil”. Indicó que con la Resolución Sub-Gerencial 355-2023-SGGRDYDC/MPH, de fecha 6 de julio de 2023, obtuvo el Certificado de Defensa Civil 555-2023, con vigencia hasta el 6 de julio de 2025, por lo que ha

¹ Foja 188

² Foja 62





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00587-2024-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR RAÚL MONCADA
ASCA

cumplido las medidas de seguridad en su establecimiento comercial; siendo así, estima irrazonable y desproporcionado que se clausure su establecimiento por no mostrar el plan de seguridad, más aún, cuando solo le brindaron algunos minutos para ello.

El Primer Juzgado Civil de Huacho, a través de la Resolución 1, de fecha 2 de agosto de 2023³, admitió a trámite la demanda.

Con escrito de fecha 14 de setiembre de 2023⁴, el procurador público de la Municipalidad Provincial de Huaura contestó la demanda y solicitó que sea declarada infundada o improcedente. Señaló que la controversia debe ser ventilada en la vía del proceso contencioso-administrativo, pues cuestiona actos o actuaciones de carácter administrativo en el marco de un procedimiento administrativo sancionador. Agregó que similares hechos han sido materia de proceso judicial en el Expediente 666-2022-0-1308-CI-02, razón por la cual la demanda de autos debe ser declarada improcedente

A través de la Resolución 3 del 26 de setiembre de 2023⁵, el *a quo* declaró saneado el proceso. Asimismo, con la Resolución 4, de fecha 27 de noviembre de 2023⁶, declaró infundada la demanda. Consideró que el recurrente no ha acreditado que sí tenía el documento requerido por el inspector municipal al momento de la fiscalización en su establecimiento comercial; consecuentemente, no existe vulneración de derecho constitucional alguno, ya que la autoridad municipal ha actuado en estricto cumplimiento del Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas aprobado por Ordenanza Municipal 006-2018/MPH, habiendo comprobado la comisión de la infracción por parte del administrado.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 9, de fecha 31 de enero de 2024⁷, confirmó la apelada. Consideró que la infracción prevista en el código de infracción DC-005 del Reglamento aprobado por Ordenanza Municipal 006-2018-MPH no es contraria a los derechos invocados, pues dicha norma sanciona la omisión del administrado de exhibir el Plan de Seguridad o Contingencia en Defensa Civil; siendo así, al haber incurrido el actor en dicha infracción, se le sancionó con una multa pecuniaria y clausura temporal de su establecimiento comercial.

³ Foja 71

⁴ Foja 92

⁵ Foja 101

⁶ Foja 104

⁷ Foja 188



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00587-2024-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR RAÚL MONCADA
ASCA

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. En el caso de autos, el recurrente solicita que se declare la inaplicación del código de infracción DC-005 del Cuadro Único de Infracción y Sanciones aprobado mediante Ordenanza Municipal 006-2018-MPH. Invocó la amenaza y vulneración de sus derechos al trabajo, libertad de empresa y al principio de razonabilidad.

Análisis de caso concreto

2. Tal como lo ha establecido este Tribunal, en los casos de los “amparos contra normas”, su procedencia se encuentra condicionada a que la norma cuya inconstitucionalidad se acusa no sea heteroaplicativa. Una norma heteroaplicativa es aquella cuya aplicabilidad no es dependiente de su sola vigencia, sino de la verificación de un posterior evento sin cuya existencia la norma carecerá, indefectiblemente, de eficacia, esto es, de capacidad de subsumir, por sí misma, algún supuesto fáctico en su supuesto normativo. Es evidente que en tales casos no podrá alegarse la existencia de una amenaza cierta e inminente de afectación a los derechos fundamentales, ni menos aún la existencia actual de un acto lesivo de tales derechos⁸.
3. Distinto es el caso de las denominadas normas autoaplicativas, es decir, aquellas cuya aplicabilidad, una vez que han entrado en vigor, resulta inmediata e incondicionada. En este supuesto, cabe distinguir entre aquellas normas cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos y aquellas otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada. En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir ella misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable.
4. Incluso en el caso de las denominadas normas autoaplicativas, es preciso distinguir las situaciones en las que, al no existir aún concretos actos de aplicación, el amparo se dirige irremediabilmente de modo directo contra

⁸ Cfr. la sentencia recaída en el Expediente 04613-2022-PA/TC, fundamento 2.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00587-2024-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR RAÚL MONCADA
ASCA

la norma y aquellas otras situaciones en las que, al existir actos de aplicación, el amparo en realidad no se dirige directamente contra la norma, sino contra sus actos de aplicación. La diferencia es procesalmente relevante ya que, tratándose de normas autoaplicativas que carecen aún de actos de aplicación, la única vía procesal existente para impugnar su contenido inconstitucional es el proceso de amparo o, en general, el proceso de tutela de derechos. Mientras que, si se trata de normas autoaplicativas respecto de las que ya se han presentado actos de aplicación, estos, en principio, sí podrían ser impugnados en procesos ordinarios.

5. En el caso de autos, si bien el accionante plantea como pretensión la inaplicación del código de infracción DC-005 del Cuadro Único de Infracción y Sanciones previsto en la Ordenanza Municipal 006-2018-MPH⁹, de los hechos expuestos en la demanda se aprecia que lo que en realidad cuestiona son actos de aplicación de dicha norma; específicamente, la papeleta de infracción administrativa 001941 emanada de la labor de fiscalización municipal¹⁰ emitidos por autoridad competente. Siendo así, en estricto, no estamos ante un caso de amparo contra normas, sino ante un amparo contra los actos de aplicación de normas, razón por la cual corresponde analizar si existe una vía procesal igualmente satisfactoria para llevar a cabo el control de dichos actos.
6. Es importante señalar que el actual diseño de residualidad de los procesos constitucionales exige, en el análisis de la evaluación de causas, verificar que no existan vías procesales igualmente satisfactorias que permitan la revisión de las pretensiones que se presenten en sede constitucional, esto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional, y el desarrollo de dicha causal efectuado en la sentencia recaída en el Expediente 02383-2013-PA/TC. Ello es así ya que el primer nivel de protección de los derechos fundamentales les corresponde a los jueces del Poder Judicial a través de los procesos judiciales ordinarios, por mandato del artículo 138 de la Constitución, quienes también garantizan una adecuada protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Sostener lo contrario significaría afirmar que el amparo es el único medio para salvaguardar los derechos fundamentales a pesar de que a través de otros procesos judiciales también es posible obtener la misma tutela.

⁹ Fojas 1 y 53

¹⁰ Foja 59



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00587-2024-PA/TC
HUAURA
VÍCTOR RAÚL MONCADA
ASCA

7. De lo expuesto en la demanda se aprecia que, desde una perspectiva objetiva, el proceso contencioso-administrativo previsto en la Ley 27584 cuenta con una estructura idónea para acoger la pretensión de la parte demandante y darle tutela adecuada, pues se constituye en una vía célere y eficaz respecto del amparo donde puede resolverse el caso *iusfundamental* propuesto por la accionante.
8. Aunado a ello, y desde una perspectiva subjetiva, la demandante tampoco ha acreditado la existencia de un riesgo de irreparabilidad de los derechos invocados en caso de que se transite por la vía ordinaria. Tampoco se verifica la existencia de una situación que requiera de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho en cuestión o de la gravedad del daño que podría ocurrir. Cabe precisar que el proceso contencioso-administrativo también permite el planteamiento de medidas cautelares para asegurar la eficacia de la decisión judicial a adoptar.
9. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda por la causal de improcedencia prevista en el artículo 7, inciso 2 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de amparo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

HERNÁNDEZ CHÁVEZ
MORALES SARA VIA
MONTEAGUDO VALDEZ

PONENTE MORALES SARA VIA
