



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 134/2025

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 00001-2024-PCC/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10 de julio de 2025

Caso de la delegación de competencias a las Municipalidades de Centros Poblados

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAMUEL PASTOR C.
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAMANÁ

Asunto

Demanda de conflicto positivo de competencias contra la Municipalidad Provincial de Camaná respecto de la expedición de las resoluciones municipales que habrían delegado determinadas atribuciones a las municipalidades de los Centros Poblados de La Punta y El Carmen.

Magistrados firmantes:

SS.

**PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ**



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.º 1412, Decreto Supremo N.º 029-2021-PCM y la Directiva N.º 002-2021-PCM/SGTD.

URL: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00001-2024-CC.pdf>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 2
de Centros Poblados

TABLA DE CONTENIDOS

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDA

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

II. FUNDAMENTOS

§1. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

§2. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA E IDENTIFICACIÓN DEL CONFLICTO COMPETENCIAL DE AUTOS

§3. AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL MARCO DEL MODELO CONSTITUCIONAL DE ESTADO UNITARIO DESCENTRALIZADO

§4. SOBRE EL PROCESO DE ADECUACIÓN A LA LOM Y LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS

§5. SOBRE LAS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES QUE PUEDEN SER DELEGADAS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS DEMÁS NORMAS DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

§6. EXAMEN COMPETENCIAL DE LA PRESENTE CONTROVERSIA

6.1. APLICACIÓN DEL TEST DE COMPETENCIA AL PRESENTE CASO

6.2. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 3
de Centros Poblados

6.3. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO

6.4. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN

6.5. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

6.6. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL

§7. EFECTOS DE LA SENTENCIA

III. FALLO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 4
de Centros Poblados

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 10 días del mes de julio de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 22 de enero de 2024, la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor interpone una demanda competencial contra la Municipalidad Provincial de Camaná. En concreto, alega la vulneración de los artículos 74, 194, 195 y 196 de la Constitución, por cuanto la municipalidad demandada habría delegado parte de sus competencias a las municipalidades de los centros poblados de La Punta y El Carmen.

Por su parte, con fecha 28 de agosto de 2024, la Municipalidad Provincial de Camaná contesta la demanda, negándola y contradiciéndola en todos sus extremos.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes demandantes presentan una serie de argumentos sobre el conflicto de competencias que, a manera de resumen, se presentan a continuación:

B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda competencial presentada por la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor (MDSP) son los siguientes:

- Alega que la Municipalidad Provincial de Camaná (MPC) ha afectado la competencia territorial que la Constitución le reconoce, al haber aprobado y delegado facultades de administración de servicios a las municipalidades de los Centros Poblados de Balnearios del Cono Sur La Punta y El Carmen, mediante la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 5
de Centros Poblados

expedición de las resoluciones municipales 216-A-MPC-91 y 037-A-MPC-92.

- Refiere que la Ley 9999, de fecha 3 de noviembre de 1944, creó la MDSP dentro de la jurisdicción de la provincia de Camaná y que dicha norma precisa que las municipalidades de los Centros Poblados La Punta y El Carmen se encuentran dentro de su ámbito territorial.
- Indica que la Constitución Política, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipales (LOM) y la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización (LBD), diferencian claramente las funciones de las municipalidades provinciales y distritales, a las cuales se les atribuye la calidad de órganos de gobierno local.
- Afirma que, de acuerdo con los artículos 194, 195 y 196 de la Constitución, la MDSP goza de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, entre los que se incluyen la de administrar sus bienes y rentas, así como la facultad de crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales.
- Asevera que el artículo 74 de la Constitución contempla el principio de legalidad en materia tributaria, que establece que los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas dentro de su jurisdicción, con los límites que la ley impone.
- Menciona que el artículo 5 de la Ley de Tributación Municipal (LTM), aprobada por el Decreto Legislativo 776, establece que los impuestos municipales son tributos que se crean en favor de los gobiernos locales, y que a tales órganos les corresponde la recaudación y fiscalización de su cumplimiento. En este caso, anota que tales competencias le corresponden a la MDSP.
- Por otro lado, advierte que los artículos 66 y 67 de la LTM estipulan que las tasas son tributos creados por los concejos municipales, quienes a su vez tienen la potestad de fiscalizar las actividades comerciales, industriales o de servicios.
- Sostiene que, conforme al artículo 68 de la LTM, es competencia de la MDSP imponer tasas por servicios públicos, como la limpieza



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 6
de Centros Poblados

pública, mantenimiento de parques y jardines, y serenazgo. Asimismo, resalta que le corresponde imponer tasas por licencias de apertura de establecimientos industriales, comerciales o de servicios.

- Manifiesta que los artículos 92 y 93 de la LOM establecen los requisitos para que las obras de construcción, reconstrucción, conservación, refacción o modificación de inmuebles obtengan una licencia por parte de la municipalidad distrital en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble, así como las facultades especiales que la municipalidad distrital tiene en este ámbito.
- Concluye enfatizando que la Municipalidad Provincial de Camaná no está facultada para delegar, mediante acuerdos municipales, la administración, recaudación y fiscalización de impuestos prediales, licencias de funcionamiento y construcción, limpieza pública o registro civil a las municipalidades de los centros poblados, ya que dichas competencias recaen en exclusivamente en la MDSP.
- Por tales consideraciones, solicita que la demanda sea declarada fundada.

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda por parte de la Municipalidad Provincial de Camaná (MPC), son los siguientes:

- En primer lugar, alega la falta de legitimidad para obrar por parte de la MDSP, precisando que la defensa jurídica debería estar a cargo de los procuradores públicos y no del alcalde, como se evidencia en el presente caso.
- Sostiene, además, que la demanda no precisa el perjuicio ocasionado por las Resoluciones Municipales 216-A-MPC-91 y 037-A-MPC-92, ambas emitidas en el año 1991, cuando estaba en vigor la Ley 23853, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Aduce que los municipios de los centros poblados de El Carmen y La Punta están en proceso de adecuación, conforme a lo establecido por la actual Ley Orgánica de Municipalidades. Enfatiza que no se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 7 de Centros Poblados

ha considerado que las resoluciones de alcaldía, cuya nulidad se solicita, fueron expedidas de conformidad con la normativa que se encontraba vigente en su momento.

- Menciona que la demanda no aclara si el conflicto positivo de competencia se habría generado por las actuaciones de la Municipalidad Provincial de Camaná; o, si, más bien, el conflicto se refiere a las funciones y competencias que actualmente ejercen los municipios de los centros poblados de La Punta y El Carmen.
- Afirma que la Ley 23853 confería a las municipalidades provinciales la facultad de crear las municipalidades delegadas (ahora municipios de centros poblados), y que el proceso de adecuación de estas se regula actualmente mediante ordenanzas municipales, conforme a la Ley 27972. Asimismo, precisa que las municipalidades provinciales definen las competencias de dichos centros poblados.
- Refiere que, a través de la Ordenanza Municipal 025-2007-MPC-C, se dispone el inicio del proceso de adecuación de las municipalidades de los centros poblados de los distritos de Samuel Pastor, José María Quimper y Mariscal Cáceres, creados durante la vigencia de la Ley 23853.
- Finalmente, advierte que los ingresos recaudados por los municipios de centros poblados les permiten cubrir sus gastos, y que es su obligación informar periódicamente al municipio distrital sobre tales recursos y su uso, bajo responsabilidad de su titular.
- Por tales consideraciones, solicita que la demanda sea declarada infundada.

II. FUNDAMENTOS

§1. CUESTIÓN PROCESAL PREVIA

1. En primer lugar, este Tribunal aprecia que los alegados vicios competenciales están relacionados con la actuación de la Municipalidad Provincial de Camaná en cuanto encomendó la administración, a las Municipalidades de los Centros Poblados de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 8
de Centros Poblados

Balnearios del Cono Sur La Punta y El Carmen, de los siguientes servicios:

- i) Limpieza pública;
 - ii) Licencias de funcionamiento;
 - iii) Licencias de construcción;
 - iv) Impuesto predial; y
 - v) Registro Civil.
2. Estando a lo expuesto, este Tribunal considera indispensable precisar que lo que se encuentra en cuestión aquí es si la delegación de dicha administración, encomendada a las municipalidades de los centros poblados, resulta conforme con la Constitución y las demás fuentes del bloque de constitucionalidad que resulten aplicables en el presente caso.
3. En segundo término, corresponde ahora determinar si, a la fecha de emisión de la presente sentencia, se continúa ejerciendo la administración de las funciones que fueron encomendadas por la Municipalidad Provincial de Camaná a las municipalidades de centros poblados en mención.
4. Al respecto, este Tribunal tiene en consideración que, al contestar la demanda, la referida Municipalidad Provincial de Camaná ha sostenido lo siguiente:

8. [...] si bien es cierto dicha normativa ha quedado derogado (sic) no ha desaparecido de la normativa jurídica nacional, las normas que han quedado derogadas son aplicables a los procesos que aún quedan pendientes de ser resueltos bajo su amparo y a los actos administrativos que se expidieron cuando estaban en vigencia, dichos municipios encuentran en proceso de adecuación tal como lo exige la ley 27972.

(...)

5. Como es de verse, por Ley se reconocía ya la existencia de los municipios delegados y/o menores, los cuales han ido modificando según la vigencia y actualizaciones de las leyes municipales que se han venido dando en el transcurso del tiempo; por lo tanto, en el presente caso no existiría ningún conflicto de competencias, ya que en la actualidad en el Art. 128 e la Ley 27972 le reconoce estas mismas facultades (fojas 110 y 112 del cuadernillo digital del Expediente).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 9
de Centros Poblados

5. Además, de la revisión del expediente de autos fluye que en el año 2007 la Municipalidad Provincial de Camaná emitió la Ordenanza Municipal 025-2007-MPC-C, del 14 de agosto de 2007 (obrante a fojas 129 del cuadernillo digital del Expediente).
6. En el artículo quinto de dicha ordenanza, se estableció lo siguiente:

(...) Dispóngase el inicio del *proceso de adecuación de las Municipalidades de los Centros Poblados de los distritos de Samuel Pastor*, José María Quimper y Mariscal Cáceres, de la provincia de Camaná, creadas durante la vigencia de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 23853, según lo establecido por la Ley N° 28458 y la Décima Segunda Disposición Complementaria de la Ley Orgánica de Municipalidades vigente N° 27972 (énfasis añadido).
7. Dicho proceso de adecuación se mantendría a través de diversas ordenanzas que fueron sucediéndose en el tiempo, pero, en todo caso, surge del expediente que se mantiene la controversia competencial entre la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor y las municipalidades de los centros poblados que ejercen la administración de las competencias que les encomendara la Municipalidad Provincial de Camaná (cfr. numeral 2.3 de la sentencia emitida por la Sala Mixta Descentralizada e Itinerante de Camaná de fecha 10 de junio de 2019, foja 37, entre otras).
8. Más allá de ello, este Tribunal aprecia que la parte demandada no ha alegado ni demostrado que las competencias encomendadas, que se refieren a la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto al valor del patrimonio predial y del Registro Civil, hayan dejado de surtir efectos. Más bien, por el contrario, en su contestación ya glosada, afirmó que aún quedan procesos pendientes de ser resueltos y actos administrativos que se expidieron en ejercicio de la administración de tales competencias.
9. Estando a los fundamentos expuestos, este Tribunal debe expedir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, delimitando previamente la controversia e identificando el tipo de conflicto que se presenta en el presente caso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 10
de Centros Poblados

§2. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA E IDENTIFICACIÓN DEL TIPO DE CONFLICTO COMPETENCIAL DE AUTOS

10. Como ya se pusiera de relieve *supra*, en el presente caso, la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor (MDSP) alega que la Municipalidad Provincial de Camaná (MPC) habría desconocido sus competencias exclusivas de administración de servicios al delegarlas a las Municipalidades de los Centros Poblados de La Punta y El Carmen.
11. Al respecto, este Tribunal advierte que, de acuerdo con la Ley 9999, publicada el 30 de noviembre de 1944¹, se creó el distrito de Samuel Pastor en la provincia de Camaná, departamento de Arequipa. Por su parte, el artículo 6 de la precitada norma, dispuso que dicho distrito “tendrá como capital el pueblo de La Pampa y se formará con los siguientes anexos: Huarangal, Hacienda Abajo, El Monte, Pampa Abajo, El Pino y La Punta”.
12. Ahora bien, se aprecia que mediante el artículo primero contenido en las resoluciones municipales 216-A-MPC-91² y 037-A-MPC-92³, la Municipalidad Provincial de Camaná dispuso la creación de las Municipalidades de Centro Poblado Menor de Balnearios del Cono Sur La Punta y El Carmen, dentro del ámbito territorial del distrito de Samuel Pastor.
13. En esa línea, de acuerdo con los argumentos expuestos en la demanda, los actos que afectarían las competencias exclusivas de la MDSP, y cuya nulidad se solicita, se encuentran contenidos en el artículo segundo de ambas resoluciones municipales, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

¹ Disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/Textos-PDF/Leyes/1944/Noviembre/09999.pdf>.

² Ver Resolución Municipal 216-A-MPC-91, de fecha 23 de diciembre de 1991, a fojas a 28 y 29 del documento que contiene la demanda obrante en cuadernillo digital.

³ Ver Resolución Municipal 037-A-MPC-92, de fecha 9 de abril de 1992, a fojas a 30 y 31 del documento que contiene la demanda obrante en cuadernillo digital.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 11
de Centros Poblados

Disposición	Contenido de la disposición
Artículo segundo de la Resolución Municipal 216-A-MPC-91.	Encomiéndose a la Municipalidad de Centro Poblado Menor de Balnearios del Cono Sur “La Punta”, la administración de los servicios siguientes: Limpieza Pública, Registro de Estado Civil, Licencias de Construcción, Licencias de Funcionamiento, así como Impuesto Predial.
Artículo segundo de la Resolución Municipal 037-A-MPC-92.	Encomiéndose a la Municipalidad de Centro Poblado Menor “El Carmen”, la administración de los servicios siguientes: Limpieza Pública, Licencias de Funcionamiento, Licencias de Construcción, Impuesto al Valor de Patrimonio predial y Registro de Estado Civil.

14. La Municipalidad Distrital de Samuel Pastor alega que la administración de tales servicios delegados forma parte de la competencia exclusiva que la Constitución le ha conferido (cfr. numeral 2 de la demanda obrante en la foja 6 del cuadernillo digital del Expediente). Por otro lado, la Municipalidad Provincial de Camaná sostiene que se encuentra facultada para establecer cuáles son las competencias de dichos municipios, de conformidad con el artículo 128 de la LOM (cfr. numerales 12 y siguientes de la contestación de la demanda obrante en la foja 111 del cuadernillo digital del Expediente).
15. Ahora bien, precisado lo anterior, corresponde esclarecer qué tipo de conflicto competencial se habría producido en el presente caso.
16. En virtud del artículo 202.3 de la Constitución y el artículo 108 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo), este Tribunal Constitucional es competente para conocer los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Norma Fundamental o las leyes orgánicas que delimiten los ámbitos propios de los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales.
17. En atención a la normativa constitucional y la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, se ha dejado establecido que el conflicto competencial puede manifestarse en cualquiera de las siguientes formas:
 - i) Conflicto positivo;
 - ii) Conflicto por menoscabo de atribuciones constitucionales;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 12
de Centros Poblados

- a) conflicto constitucional por menoscabo en *sentido estricto*;
y
 - b) conflicto constitucional por menoscabo de *interferencia*.
- iii) Conflicto negativo; y
- iv) Conflicto por omisión de cumplimiento de acto obligatorio.
18. Los conflictos positivos se presentan cuando dos o más entidades estatales se consideran competentes para ejercer una misma competencia o atribución (cfr. Sentencias 00001-2021-CC/TC, 00001-2018-CC/TC, 00003-2007-PCC/TC y 00004-2004-CC/TC). Por el contrario, el conflicto negativo se produce cuando dos o más entidades estatales se niegan a asumir una competencia o atribución por entender que ha sido asignada a otra entidad estatal (cfr. Sentencias 00002-2019-CC/TC y 00007-2016-CC/TC).
19. Con relación al conflicto por menoscabo de atribuciones constitucionales, en la Sentencia 00007-2021-CC/TC se estableció que este se produce cuando, sin que exista un conflicto en relación con la titularidad de una competencia, un poder estatal u órgano constitucional ejerce sus atribuciones de un modo tal que afecta el adecuado ejercicio de las competencias reservadas a otro poder u órgano constitucional.
20. En todo caso, el mencionado tipo de conflicto puede clasificarse, a su vez, en:
- a) conflicto constitucional por menoscabo en *sentido estricto*, que hace referencia a que, si bien las competencias han sido delimitadas con precisión, una de las entidades las ejerce de forma inadecuada o prohibida, e impide con ello que la otra ejerza las suyas a cabalidad; y,
 - b) conflicto constitucional por menoscabo de *interferencia*, el cual se origina cuando las competencias de los órganos constitucionales están enlazadas a tal punto que uno de ellos no puede ejercer la suya sino tiene la cooperación o la actuación de la competencia que le pertenece al otro.
21. Por último, se produce un conflicto por omisión de cumplimiento de acto obligatorio, cuando un poder del Estado u órgano constitucional omite llevar a cabo una actuación específica y, así,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 13 de Centros Poblados

termina impidiendo que el otro actúe de acuerdo con sus competencias (cfr. Sentencias 00004-2016-CC/TC y 00005-2005-PCC/TC).

22. Queda claro entonces que la presente controversia gira en torno a la competencia para delegar la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil otorgada por una municipalidad provincial a dos municipalidades de centros poblados dentro de la jurisdicción de una municipalidad distrital. Así las cosas, el conflicto de autos es uno de tipo positivo, ya que existen dos gobiernos locales que se consideran titulares de dichas competencias.
23. Estando a lo expuesto, es necesario evaluar si, a tenor del modelo constitucional de Estado unitario y descentralizado, la MPC habría excedido de sus competencias reguladas por la Constitución y las normas que integran el bloque de constitucionalidad, al delegar atribuciones de la MDSP a los centros poblados antes mencionados.

§3. AUTONOMÍA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN EL MARCO DEL MODELO CONSTITUCIONAL DE ESTADO UNITARIO DESCENTRALIZADO

24. En relación con la presente materia, debe destacarse que el artículo 43 de la Constitución dispone lo siguiente:

La República del Perú es democrática, social, independiente soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

25. Así pues, la Carta Política ha establecido un modelo de Estado unitario, representativo y descentralizado, como fluye de la disposición glosada. A su vez, el artículo 188 de la Constitución se ha referido a la descentralización como aquel proceso progresivo y ordenado tendiente al desarrollo integral del país, y que “implica el ejercicio del gobierno de manera descentralizada y desconcentrada” (...) (Sentencia 00001-2019-CC/TC, fundamento 19).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 14
de Centros Poblados

26. Dicho proceso debe llevarse a cabo, como establece el mencionado artículo constitucional, “conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales”.
27. Es por ello que los gobiernos locales cuentan con determinadas competencias que ejercen con autonomía, dentro de los límites que los artículos 194 a 199 de la Constitución y las leyes de desarrollo prevén.
28. Y, para que los gobiernos locales puedan cumplir con sus competencias constitucionales en el marco de la descentralización, se les ha reconocido plena autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, como se desprende del artículo 194 del Texto Constitucional, de los artículos 8 y 9 de la Ley de Bases de la Descentralización (LBD) y del artículo II de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM).
29. El aludido artículo 8 de la LBD establece lo siguiente:

Artículo 8.- Las autonomías de gobierno
La autonomía es el derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia. Se sustenta en afianzar en las poblaciones e instituciones la responsabilidad y el derecho de promover y gestionar el desarrollo de sus circunscripciones, en el marco de la unidad de la nación. La autonomía se sujeta a la Constitución y a las leyes de desarrollo constitucional respectivas.
30. En el ya mencionado artículo 9 de la LBD se ha explicitado que la autonomía tiene una dimensión política, otra administrativa y otra económica.
31. Ahora bien, el artículo I del Título Preliminar de la LOM establece que los gobiernos locales son entidades que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.
32. Por su parte, el artículo II del Título Preliminar de la LOM hace referencia a las mencionadas dimensiones de la autonomía municipal, y añade que: “La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 15
de Centros Poblados

ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico” (énfasis añadido).

33. Asimismo, este Tribunal ha indicado que la autonomía de dichos gobiernos locales presupone el ejercicio de diversas facultades en el ámbito de sus competencias relacionadas con el autogobierno a través de sus autoridades representativas electas; con la aplicación y verificación del cumplimiento de las normas que emiten; con la administración de su organización interna, de su presupuesto y de los servicios públicos que deben prestar; y con la generación de recursos a través del ejercicio de la potestad tributaria (cfr. Sentencia 00001-2019-CC/TC, fundamento 17).
 34. Ello sin perjuicio del ejercicio de las competencias atribuidas por la Constitución y las leyes orgánicas a otros sujetos constitucionales y del control interorgánico que debe llevarse a cabo dentro del referido marco constitucional.
 35. En suma, queda claro que la Constitución ha establecido que el proceso de descentralización es indispensable para el desarrollo político, económico y social del país y, en el marco de aquel, resulta exigible un adecuado ejercicio de las competencias de las municipalidades.
- §4. SOBRE LAS MUNICIPALIDADES DE CENTROS POBLADOS, SU PROCESO DE ADECUACIÓN A LA LOM Y LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE SERVICIOS**
36. En el ordenamiento jurídico vigente, las normas que regulan el proceso de descentralización han previsto como posibilidad la delegación de competencias a las municipalidades de centros poblados, con los recursos que correspondan para dicha finalidad. Efectivamente, el inciso 7 del artículo 41 de la Ley de Bases de Descentralización (LBD) y, de forma implícita, el artículo 76 de la LOM, prevén esta posibilidad.
 37. Y es que, como ya se ha indicado previamente, la MPC delegó en favor de dos municipalidades de centros poblados la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 16
de Centros Poblados

38. Sin embargo, dicha delegación, como toda actuación de los gobiernos locales, debe llevarse a cabo en el marco de la Constitución y de las demás fuentes del bloque de constitucionalidad.
39. A fin de resolver el presente caso, corresponde tener en consideración lo establecido en el artículo 3 de la LOM, que fija el ámbito de competencias de los gobiernos locales. En dicho marco, las municipalidades provinciales ejercen jurisdicción “(...) sobre el territorio de la respectiva provincia” y sobre “(...) el distrito del Cercado”, mientras que las municipalidades distritales lo harán en el territorio del correspondiente distrito.
40. Ahora bien, en cuanto al régimen de las municipalidades de centros poblados, el artículo 48.1 de la LBD dispone que estas:
- [...] se rigen por las normas que establezca la Ley Orgánica de Municipalidades, para su creación, ámbito, competencias y funciones delegadas, elección de sus autoridades, y rentas para su operación y funcionamiento.
41. De igual forma, el segundo inciso del referido artículo 48 de la LBD ordena que las municipalidades provinciales y distritales entreguen a las municipalidades de los centros poblados de su jurisdicción “un porcentaje de sus recursos propios y/o transferidos por el Estado, para cumplir con las funciones delegadas y la prestación de los servicios municipales”.
42. Por último, la mencionada disposición precisa que la entrega o transferencia de los recursos se efectuará de manera mensual, bajo responsabilidad del alcalde y del director municipal correspondientes.
43. Concretamente, con relación a las municipalidades de centros poblados, se advierte que estas son creadas por ordenanza municipal provincial y que su jurisdicción es determinada por el respectivo concejo provincial, a propuesta del concejo distrital (cfr. artículos III del Título Preliminar y 3 de la LOM).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 17
de Centros Poblados

44. Asimismo, el artículo 128 de la LOM señala que mediante las ordenanzas provinciales que crean municipalidades de centros poblados se debe determinar la delimitación territorial, el régimen de organización interior, las funciones y la prestación de servicios públicos que se les delegan, los recursos que se les asignan y sus atribuciones administrativas y económico tributarias.
45. Por su parte, el artículo 132 de la LOM dispone que “*las facultades y obligaciones del alcalde y de los regidores de las municipalidades de centros poblados son reguladas mediante decreto de alcaldía de la municipalidad provincial o distrital, según corresponda, con arreglo a la delegación de funciones y prestación de servicios públicos locales*” (énfasis añadido).
46. Seguidamente, el artículo 133 de la LOM precisa que las municipalidades provinciales y distritales deben hacer “entrega de recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad, a la municipalidad de centro poblado, *para el cumplimiento de las funciones delegadas*”.
47. El propio artículo 133 añade que los arbitrios recibidos por la prestación efectiva de servicios públicos locales delegados constituyen parte de los recursos de la municipalidad de centro poblado (inciso 3).
48. Al respecto, este Tribunal ha dejado en claro que los conceptos de arbitrios que las municipalidades de centros poblados perciben deben ser entendidos como transferencias efectuadas por la municipalidad provincial o distrital respectiva (cfr. Sentencia 00001-2003-CC/TC, fundamento 6).
49. Asimismo, se ha precisado que no se puede considerar a la municipalidad de centros poblados como poseedoras de las mismas atribuciones o competencias que las municipalidades provinciales o distritales, a las que expresamente se les reconoce como órganos de gobierno local (cfr. Sentencia 00003-2005-PCC/TC, fundamento 3).
50. En consecuencia, las municipalidades de centros poblados tienen a su cargo la administración y ejecución de las funciones y los servicios públicos locales que les son delegados, sin afectar las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 18
de Centros Poblados

competencias exclusivas de otros gobiernos locales, como las municipalidades distritales.

51. Queda claro entonces que en el ordenamiento jurídico actualmente se encuentra habilitada la posibilidad de encargar la administración y ejecución de las funciones y los servicios públicos locales a las municipalidades de centro poblado, sin perjuicio de que estos pueden hallarse aún en proceso de adecuación a la LOM; pero ello no implica que se les pueda delegar competencias diferentes de aquellas con las que efectivamente se cuenta en el marco de la Constitución y de dicha ley orgánica.
52. Efectivamente, se advierte que dicho proceso de adecuación tiene como objeto la plena conformidad del funcionamiento de tales municipalidades y la correspondiente prestación de servicios que brindan con lo dispuesto en la Constitución y en la mencionada LOM.
53. Con base en tales consideraciones, este Tribunal analizará a continuación la legitimidad constitucional de la delegación de la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil.

§5. SOBRE LAS COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DE LOS GOBIERNOS LOCALES QUE PUEDEN SER DELEGADAS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS DEMÁS NORMAS DEL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

54. El inciso 3 del artículo 195 de la Constitución otorga a los gobiernos locales la competencia para administrar sus bienes y rentas, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.
55. En esa línea, el artículo 196 de la Norma Fundamental precisa que son bienes y rentas de las municipalidades “*Los tributos creados por ley a su favor*” (inciso 2) y “*Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por Ordenanzas Municipales, conforme a ley*” (inciso 3) (énfasis añadidos).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 19 de Centros Poblados

56. Por otra parte, corresponde tomar en cuenta que el primer y segundo párrafo del artículo 74 de la Constitución, relacionados con los principios que orientan el ejercicio de la potestad tributaria del Estado, disponen lo siguiente:

Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

57. Por su parte, la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización (LBD) establece que las municipalidades son “órganos de gobierno local que se ejercen en las circunscripciones provinciales y distritales de cada una de las regiones del país, con las atribuciones, competencias y funciones que les asigna la Constitución Política, la *Ley Orgánica de Municipalidades* (LOM) y la presente Ley” (artículo 40).

58. Por su parte, el ya aludido artículo 41 de la LBD precisa que las competencias que se asignarán a las municipalidades serán las siguientes:

1. Competencias exclusivas comunes a todas las municipalidades distritales y provinciales, sin diferenciación de su ubicación, población, capacidad de gestión o recursos.
2. Competencias claramente diferenciadas entre las municipalidades distritales y provinciales.
3. Competencias exclusivas para las municipalidades provinciales.
4. Competencias diferenciadas para las municipalidades con regímenes especiales.
5. Competencias delegadas del gobierno central que pueden irse transfiriendo gradualmente mediante convenio.
6. Funciones de competencias ejercidas en mancomunidades de municipalidades.
7. *Delegación de competencias y funciones a las municipalidades de centros poblados, incluyendo los recursos correspondientes (énfasis añadido).*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 20
de Centros Poblados

59. A su vez, el artículo 73 de la LOM ha regulado las materias de competencia municipal, bajo los siguientes términos:

La Ley de Bases de la Descentralización establece la condición de exclusiva o compartida de una competencia.

Las funciones específicas municipales que se derivan de las competencias se ejercen con carácter exclusivo o compartido entre las municipalidades provinciales y distritales, con arreglo a lo dispuesto en la presente ley orgánica.

(...) (énfasis añadido).

60. Así, las municipalidades provinciales o distritales asumen competencias y ejercen determinadas funciones específicas, de manera exclusiva o compartida, en las siguientes materias:

- i) la organización del espacio físico - Uso del suelo;
- ii) servicios públicos locales;
- iii) protección y conservación del ambiente;
- iv) desarrollo y economía local;
- v) participación vecinal;
- vi) servicios sociales locales; y,
- vii) prevención, rehabilitación y lucha contra el consumo de drogas.

61. En cuanto al ejercicio de competencias por parte de los gobiernos locales, el artículo 75 de la LOM preceptúa lo siguiente:

Ninguna persona o autoridad puede ejercer las funciones específicas que son de competencia municipal exclusiva. Su ejercicio constituye usurpación de funciones (énfasis añadido).

62. Sin perjuicio de ello, este Tribunal debe precisar que, en el marco de la LOM, se han previsto competencias de los gobiernos locales que son susceptibles de ser delegadas y otras que, debido a su naturaleza, no pueden serlo.

63. Al respecto, debe tenerse en consideración lo dispuesto por el artículo 76 de la LOM, según el cual:

Las municipalidades pueden delegar, entre ellas o a otras entidades del Estado, las competencias y funciones específicas exclusivas establecidas en la presente ley, en los casos en que se justifique la necesidad de brindar a los vecinos un servicio oportuno y eficiente, o por economías de escala. Los convenios establecen la modalidad y el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 21 de Centros Poblados

tiempo de la delegación, así como las condiciones y causales para su revocación. Los convenios en materia tributaria se rigen por ley especial. La responsabilidad es indelegable (énfasis añadido).

64. De lo anterior se desprende que únicamente pueden ser delegadas aquellas competencias y funciones específicas que:
- i) Tengan carácter exclusivo;
 - ii) Hayan sido establecidas en la LOM;
 - iii) Cuando exista la necesidad de brindar a los vecinos un servicio oportuno y eficiente; o,
 - iv) Por economías de escala.
65. Indicado lo anterior, se aprecia que los puntos i) y ii) se refieren propiamente a las características que deben cumplir las competencias y funciones que puedan delegarse. Queda claro entonces que aquellas competencias que no cumplan con tales características, no pueden ser objeto de delegación, como es el caso, de las competencias y funciones compartidas o aquellas no contempladas en la LOM.
66. Este Tribunal entiende que los requisitos exigibles en la delegación de competencias y funciones específicas de las municipalidades también deben ser cumplidos cuando estas se deleguen a los municipios de centros poblados en proceso de adecuación.
67. Estando a los fundamentos precedentes, corresponde ahora resolver la presente controversia aplicando el test de la competencia, a fin de determinar si las actuaciones cuestionadas en la demanda han incurrido en un vicio competencial, o no.

§6. EXAMEN COMPETENCIAL DE LA PRESENTE CONTROVERSIA

68. Como ya se indicó *supra*, este Tribunal debe determinar si las disposiciones materia de controversia han incurrido en una infracción del marco de competencias previsto en la Constitución y demás fuentes del bloque de constitucionalidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 22 de Centros Poblados

69. Para tal fin, corresponde aplicar el test de la competencia, desarrollado en la jurisprudencia de este Órgano de Control de la Constitución.

6.1. APLICACIÓN DEL TEST DE COMPETENCIA AL PRESENTE CASO

70. El artículo 78 del NCPCo establece que, para apreciar la validez constitucional de las competencias ejercidas, este Tribunal considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado.
71. Debe precisarse, asimismo, que las tipologías de competencia objeto de análisis en un proceso competencial son:
- (i) *exclusivas*, cuando son asignadas en exclusividad, aunque pueden ser a su vez positivas si son susceptibles de ser delegadas, o negativas si ello no es posible, en cuyo caso serán también excluyentes;
 - (ii) *compartidas*, cuando se reparten responsabilidades sobre una materia entre dos o más niveles de gobierno; o
 - (iii) *delegadas*, si un nivel de gobierno realiza una delegación de competencias a otro, conforme a ley, y se abstiene de tomar decisiones sobre la materia o función delegada.
72. Este Tribunal advierte que lo que se debate en la presente causa es si la delegación de la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil a las que se refieren las resoluciones municipales 216A-MPC-911 y 037-A-MPC-922 y las normas de adecuación posteriores que fueran expedidas por la Municipalidad Provincial de Camaná, incurrieron un vicio competencial en detrimento del ejercicio de las competencias exclusivas de la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor, o no.
73. En ese sentido, corresponde aplicar el test de la competencia, desarrollado en la Sentencia 00020-2005-PI/TC y acumulado (fundamento 32 y siguientes), y que se estructura a partir de principios orientadores para resolver los conflictos que se susciten



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 23
de Centros Poblados

respecto de las atribuciones de cada entidad, con base en nuestra forma de Estado unitario y descentralizado.

74. Dicho test se encuentra conformado por los siguientes principios: i) unidad, ii) competencia, iii) efecto útil y poderes implícitos, y iv) progresividad en la asignación de atribuciones y transferencia de recursos, que se explican a continuación:
- a. *Principio de unidad*: De acuerdo con este principio, el Estado peruano es unitario y descentralizado (artículo 43 de la Constitución), lo cual quiere decir que es un Estado en el cual los Gobiernos Regionales y Locales no sólo tienen autonomía administrativa, sino también económica y, lo que es más importante, autonomía política. Este principio, a su vez, agrupa a los principios de cooperación, y lealtad nacional y regional, de taxatividad y cláusula de residualidad y de control y tutela.
 - b. *Principio de competencia*: El principio de competencia está estructurado, a criterio del Tribunal, por los principios de distribución de competencias, por el bloque de constitucionalidad de las ordenanzas regionales y por la integración de otras normas en dicho bloque.
 - c. *Principio del efecto útil y poderes implícitos*: Este se entiende como que, cada vez que una norma (constitucional o legal) confiere una competencia a los Gobiernos Regionales, debe presumirse que ésta contiene normas implícitas de subcompetencia para reglamentar la norma legal, sin las cuales el ejercicio de la competencia conferida a los Gobiernos Regionales carecería de eficacia práctica o utilidad.
 - d. *Principio de progresividad en la asignación de competencias y transferencia de recursos*: Que se expresa en el sentido de que el proceso de descentralización del poder estatal mediante el establecimiento de las regiones y sus Gobiernos Regionales no es un acto acabado o definitivo, pues se realiza por etapas, conforme dispone el artículo 188 de la Constitución (Sentencia 00004-2009-PI/TC, fundamento 5).
75. Teniendo en cuenta dichos principios, sobre todo, los principios de unidad y competencia, en los términos en que han sido definidos, este Tribunal procederá a examinar cada uno de los alegatos planteados por la parte demandante.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 24
de Centros Poblados

6.2. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LIMPIEZA PÚBLICA

76. En primer término, se debe determinar si la delegación de la administración de los servicios de limpieza pública ha contravenido las competencias de la municipalidad demandante, o no.
77. Al respecto, el artículo 80.3.1. de la LOM prevé como una de las funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales la de “3.1. *Proveer del servicio de limpieza pública* determinando las áreas de acumulación de desechos, rellenos sanitarios y el aprovechamiento industrial de desperdicios” (énfasis añadido).
78. Así pues, de acuerdo con la LOM, se trata de una función que es exclusiva de las municipalidades distritales y que, por tal razón, no puede ser materia de delegación por una municipalidad provincial, como ha sucedido en el presente caso.
79. Por lo expuesto, se aprecia entonces que la delegación de la administración del servicio de limpieza pública en favor de las municipalidades de los centros poblados de La Punta y El Carmen ha configurado un vicio competencial, en la medida en que la provisión de dicho servicio no es una competencia exclusiva de las municipalidades provinciales que pueda ser delegada a una municipalidad de centro poblado.
80. Sin perjuicio de lo expuesto, este Tribunal debe subrayar que la identificación del mencionado vicio competencial de ningún modo puede suponer que deje de prestarse dicho servicio en favor de los vecinos, pues ello supondría poner en riesgo los derechos a la salud y a gozar de un medio ambiente sano y equilibrado para el desarrollo de la vida.
81. La prestación de dicho servicio debe quedar garantizada por la autoridad competente, de conformidad con la Constitución y la LOM. En todo caso, corresponde recordar que, este Tribunal, en la Sentencia 03383-2021-PA/TC (Caso Punchana), declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional respecto de “[...] la contaminación ambiental –y la subsecuente vulneración de otros derechos fundamentales, como la salud, la vida, el bienestar, la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 25
de Centros Poblados

vivienda, entre otros— como consecuencia de la falta de acopio y gestión de los residuos sólidos” (punto resolutivo 4).

82. En tal sentido, corresponde estimar la demanda en el referido extremo.

6.3. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO

83. Corresponde ahora examinar si la delegación de la administración de licencias de funcionamiento ha implicado un vicio competencial, o no.

84. En cuanto a la promoción del desarrollo económico local, se aprecia que el artículo 86.1.3 de la LOM ha previsto como competencia exclusiva de las municipalidades provinciales:

1.3. Mantener un registro de las empresas que operan en su jurisdicción y cuentan con *licencia municipal de funcionamiento*, definitiva o provisional, consignando expresamente el cumplimiento o incumplimiento de las normas técnicas de seguridad (énfasis añadido).

85. Sin perjuicio de ello, este Tribunal, luego de la revisión íntegra de la LOM, advierte que de ella no fluye una disposición que establezca que el otorgamiento de licencias de funcionamiento sea una competencia exclusiva de las municipalidades provinciales.

86. Más bien por el contrario, el artículo 5 del TUO de la Ley 28976, Ley Marco de la Licencia de Funcionamiento, aprobado por Decreto Supremo 163-2020-PCM, dispone que las municipalidades distritales -y cuando corresponda, las municipalidades provinciales- “[...] *son las encargadas de evaluar las solicitudes y otorgar las licencias de funcionamiento*, así como de fiscalizar las mismas y aplicar las sanciones correspondientes, de acuerdo con las competencias previstas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades” (énfasis añadido).

87. Siendo ello así, este Tribunal advierte que dicha competencia no es exclusiva de las municipalidades provinciales y que, en tal sentido, no puede ser delegada a las municipalidades de centro poblado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 26
de Centros Poblados

88. Por las consideraciones expuestas, este Tribunal considera que la demanda debe ser estimada en el referido extremo.
89. En todo caso, este Tribunal considera necesario enfatizar que el otorgamiento de las licencias de funcionamiento, por parte de las autoridades competentes, debe llevarse a cabo con estricto apego a las normas que regulan dicha competencia, a fin de garantizar la integridad y seguridad de las personas.

6.4. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN

90. En este extremo de la demanda, corresponde determinar si la delegación de la administración de las licencias de construcción a las municipalidades de los centros poblados de La Punta y El Carmen afecta las competencias de la municipalidad distrital demandante.
91. Al efecto, debe tenerse presente que el artículo 79.1.4.1 de la LOM, en el ámbito de la organización del espacio físico y uso del suelo, ha previsto que es una competencia exclusiva de la municipalidad provincial:

1.4. Aprobar la regulación provincial respecto del otorgamiento de licencias y las labores de control y fiscalización de las municipalidades distritales en las materias reguladas por los planes antes mencionados, de acuerdo con las normas técnicas de la materia, sobre:

1.4.1. Otorgamiento de licencias de construcción, remodelación o demolición (...) (énfasis añadido).

92. Concordante con lo anterior, el numeral 9 del artículo 4 del TUO de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-VIVIENDA, establece que:

Las municipalidades distritales, en el ámbito de su jurisdicción, las municipalidades provinciales y la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ámbito del Cercado, tienen competencia para la aprobación de proyectos de habilitación urbana y de edificación, de conformidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 27
de Centros Poblados

con lo dispuesto en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Corresponde a las citadas municipalidades, conforme su jurisdicción, competencias y atribuciones, el seguimiento, supervisión y fiscalización en la ejecución de los proyectos contemplados en las diversas modalidades establecidas en la presente Ley.

93. De lo expuesto se deriva que la administración de las licencias de construcción no constituye una competencia exclusiva de las municipalidades provinciales y, por ende, no puede ser legítimamente delegada a las municipalidades de centro poblado.

94. Adicionalmente, debe tenerse en consideración que el artículo 79.3.6.2 de la LOM prevé que son funciones exclusivas de las municipalidades distritales:

3.6. Normar, regular y otorgar autorizaciones, derechos y licencias, y realizar la fiscalización de:

(...)

3.6.1. Habilitaciones urbanas.

3.6.2. Construcción, remodelación o demolición de inmuebles y declaratorias de fábrica.

95. Por estas consideraciones, la delegación de la administración de licencias de construcción en el presente caso incurre en un vicio competencial y, por ende, corresponde declarar fundada la demanda en este extremo.

6.5. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

96. En el presente caso, se aprecia que uno de los actos que fue materia de delegación es el relacionado con la administración del impuesto predial.

97. Al respecto, de acuerdo con lo establecido en los artículos 5 y 6 de la Ley de Tributación Municipal (LTM), aprobada por el Decreto Legislativo 776, el impuesto predial es un tributo establecido en favor de los gobiernos locales, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la municipalidad al contribuyente.

98. Por su parte, el artículo 8 de la LTM estatuye que este tipo de impuesto es de periodicidad anual y grava el valor de los predios



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de de la delegación de competencias a las Municipalidades | 28 de Centros Poblados

urbanos y rústicos. En todo caso, en lo que aquí interesa, el último párrafo del mencionado artículo precisa que “la recaudación, administración y fiscalización del impuesto corresponde a la *Municipalidad Distrital donde se encuentre ubicado el predio*” (énfasis añadido).

99. A ello debe añadirse que el texto del artículo 29 de la LTM, modificado por el Decreto Legislativo 952 preceptúa que: “El impuesto constituye renta de la Municipalidad Distrital en cuya jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble materia de la transferencia (...)”.
100. Corresponde recordar, por otra parte, que este Tribunal ha establecido que, de acuerdo con el texto vigente de la LTM, las municipalidades provinciales se encuentran prohibidas de otorgar tal competencia a las municipalidades de centros poblados (cfr. Sentencia 00004-2008-AI/TC, fundamentos 10 al 16).
101. En consecuencia, corresponde concluir que en el presente extremo la administración del impuesto predial llevada a cabo por las municipalidades de los Centros Poblados de La Punta y El Carmen ha configurado un vicio competencial, en la medida que se trata de una competencia exclusiva de las municipalidades distritales, en este caso, de la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor, conforme a los artículos 8 y 29 de la LTM, y que resulta indelegable por una municipalidad provincial, conforme a los fundamentos precedentes.
102. Por ello, corresponde estimar la demanda en el referido extremo.

6.6. SOBRE LA ALEGADA AFECTACIÓN DE COMPETENCIAS A CAUSA DE LA DELEGACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO CIVIL

103. Finalmente, este Tribunal debe analizar si la delegación de la administración del Registro Civil configura un vicio competencial, o no.
104. Este Tribunal constata que en la LOM no existe ninguna disposición que permita concluir que la administración del Registro Civil constituye una competencia exclusiva de las municipalidades provinciales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 29
de Centros Poblados

105. Sin perjuicio de lo anterior, se debe tomar en cuenta que el artículo 8 de la Ley 26497, Ley Orgánica de Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, prescribe que:

Para el ejercicio de sus funciones, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil mantiene estrecha y permanente coordinación con las siguientes entidades:

- a) Municipalidades provinciales y distritales;
- b) Municipios de centro poblado menor;
- (...)
- g) Agencias municipales autorizadas (...).

106. A su vez, el artículo 18 de la mencionada ley dispone que:

Las Oficinas Registrales se encontrarán a cargo de jefes de registro civil. Son las encargadas de registrar y observar los actos que la presente ley y el reglamento de las inscripciones disponen, así como de proporcionar la información necesaria a la Oficina Central, a efectos de la elaboración y mantenimiento del registro único de las personas y la asignación del código de identificación.

107. Asimismo, la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la citada Ley ha previsto que:

Las municipalidades del país podrán celebrar contratos con la autoridad correspondiente del registro a efecto que las oficinas registrales funcionen en los locales o recintos que actualmente están destinados para el registro civil. Podrá establecerse igualmente la asignación del personal especializado de la municipalidad, así como de la infraestructura, mobiliario y equipos con la que actualmente se cuenta.

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil capacitará al personal asignado y proporcionará el equipamiento y los suministros necesarios para el funcionamiento de las oficinas registrales. Adicionalmente, el presupuesto del registro contemplará, a título de contraprestación, la asignación de recursos a los municipios (énfasis añadido).

108. Como puede apreciarse, de la normativa que regula la materia no se desprende que la administración del Registro Civil constituya una competencia exclusiva de las municipalidades provinciales que, a la vez, pueda ser objeto de delegación a las municipalidades de centro poblado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 30 de Centros Poblados

109. Por las razones expuestas, este Tribunal concluye que la delegación de la administración del registro civil contraviene el marco de competencias establecido en el bloque de constitucionalidad y, por ende, corresponde declarar fundada la demanda en este extremo.

§7. EFECTOS DE LA SENTENCIA

110. Conforme al artículo 112 del NCPCo, la sentencia emitida por este Tribunal en un proceso competencial determina los poderes o entes estatales a que corresponden las competencias o atribuciones controvertidas, y anula las disposiciones, resoluciones o actos viciados de incompetencia. Asimismo, resuelve lo que procediere sobre las situaciones jurídicas producidas sobre la base de tales actos administrativos.
111. En tal sentido, este Tribunal considera que, a partir de la publicación de la presente sentencia, corresponde declarar la nulidad de la delegación de competencia para la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil dispuesta por la Municipalidad Provincial de Camaná.
112. Corresponde precisar, además, que este pronunciamiento no alcanza a los actos que se hubiesen llevado a cabo en el pasado por las municipalidades de centros poblados de La Punta y El Carmen, por cuanto dicho extremo de la demanda fue declarado improcedente mediante el Auto 2, de fecha 27 de mayo de 2024.
113. Adicionalmente, corresponde tomar en cuenta que en el presente proceso se han evaluado en abstracto la delegación de competencias materia de controversia sin analizar actos o resoluciones concretas (cfr. Sentencias 00001-2021-CC/TC y 00004-2021-CC/TC acumulados, fundamento 142, y 00001-2001-CC/TC, fundamento 8).
114. En todo caso, el análisis de validez de eventuales actos realizados al amparo de las actuaciones declaradas nulas en este proceso competencial deberá realizarse caso por caso ante las instancias correspondientes, a la luz de los criterios establecidos en la presente sentencia, y tomando en consideración los derechos de terceros que se pudieran encontrar involucrados.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de delegación de competencias a las Municipalidades | 31
de Centros Poblados

III. FALLO

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

HA RESUELTO

Declarar **FUNDADA** la demanda de conflicto competencial interpuesta por la Municipalidad Distrital de Samuel Pastor; en consecuencia, **NULA** la delegación de competencia para la administración de la limpieza pública, de la expedición de licencias de funcionamiento, de licencias de construcción, del impuesto predial y del Registro Civil realizada por la Municipalidad Provincial de Camaná en favor de las Municipalidades de los Centros Poblados de La Punta y El Carmen.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE
