

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N.º 001-99-CC/TC
LIMA
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
VILLA MARÍA DEL TRIUNFO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los veintidós días del mes de julio de mil novecientos noventa y nueve, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con asistencia de los señores Magistrados: Acosta Sánchez, Presidente; Díaz Valverde, Vicepresidente; Nugent y García Marcelo, pronuncia sentencia:

ASUNTO:

Contienda de Competencia interpuesta por don Wáshington Armando Ipenza Pacheco, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac.

ANTECEDENTES:

Don Wáshington Armando Ipenza Pacheco, Alcalde de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, con fecha catorce de abril de mil novecientos noventa y nueve, interpone Contienda de Competencia contra la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, a fin de que se anulen los acuerdos de concejo N.º 160-93, del diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y tres, y 144-98, del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, emitidos por la Municipalidad Metropolitana de Lima; el primero, que aprueba la demarcación territorial del Distrito de Pachacámac —según se señala—, en detrimento del Distrito de Villa María del Triunfo y de otros distritos colindantes, y el segundo, que lo ratifica; solicita asimismo que se anulen todos los actos y decisiones administrativas que ha dictado y viene dictando la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac y que se deriven de los acuerdos de concejo cuestionados. Asimismo, solicita que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre las competencias específicas de los distintos órganos constitucionales que intervienen en la función de demarcación territorial.

Sostiene la demandante que a partir de la expedición del Acuerdo de Concejo N.º 160-93, la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac ha venido realizando actos posesorios y jurisdiccionales (prestar servicios, cobrar tributos) que alteran las fronteras distritales, a pesar de que éstas fueron definidas por la ley de creación del Distrito de Villa María del Triunfo N.º 13796 ratificada por Ley N.º 15230; esta última, en su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 3º precisa que el concejo distrital está facultado para extender títulos de propiedad a los poseedores de terrenos comprendidos en la zona de José Gálvez, sobre la cual la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac pretende inconstitucionalmente asumir jurisdicción.

Asimismo, la demandante alega que las constituciones de los años 1979 y 1993 han establecido que la iniciativa en materia de demarcación territorial corresponde al Poder Ejecutivo, el cual propone el proyecto de ley correspondiente.

El Tribunal Constitucional, con fecha veintisiete de abril de mil novecientos noventa y nueve, resuelve admitir la demanda, disponiendo el traslado de la misma al Presidente del Consejo de Ministros, al Presidente del Congreso de la República y a los alcaldes de la municipalidad Metropolitana de Lima y de la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac.

La Municipalidad Metropolitana de Lima, representada por don Ernesto Blume Fortini contesta la demanda, la niega y contradice en todos sus partes y solicita que se la declare infundada. Alega que los acuerdos de concejo a que se refiere la demandante no adolecen de vicios de nulidad ni menos aún contienen decisiones que constituyan actos de invasión de competencia y atribuciones de otros órganos del Estado. Que mediante dichos acuerdos de concejo en esencia, sólo se aprobó una propuesta de demarcación territorial del Distrito de Pachacámac para ser remitida al Poder Ejecutivo, a efectos de que éste, si lo consideraba conveniente, formulara la propuesta al Congreso de la República y que la tesis de la demandante parte de una errada apreciación del real contenido y auténticos alcances de los Acuerdos de Concejo; en consecuencia, sostiene que no se ha producido invasión o usurpación de competencia y atribuciones.

La Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, representada por su Alcalde don Carlos Ardiles Sal y Rosas, contesta la demanda y solicita que ésta se declare infundada, por cuanto sostiene que los acuerdos de concejo cuestionados por la demandante se han adoptado conforme a las disposiciones de la Constitución Política del Estado, a las atribuciones que la Ley de Municipalidades confiere a la Municipalidad Provincial; que el Acuerdo de Concejo N.º 160-93 demarcó el territorio del Distrito de Pachacámac, en razón de que éste fue creado en el año mil setecientos cuarenta y seis, por Real Cédula del virrey Manuel de Amat; que dicha demarcación ha sido remitida a la Presidencia del Consejo de Ministros para que con su aceptación se proyecte la ley que fije los límites, sin que se recorte el territorio de los distritos vecinos.

Don Jorge Hawie Soret, Procurador Público a cargo de la defensa judicial del Poder Legislativo y de la Presidencia del Consejo de Ministros, con fecha ocho de julio de mil novecientos noventa y nueve, absuelve el traslado de la demanda y señala que en su

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

concepto, el conflicto de competencia sólo tiene que dirimirse entre las municipalidades distritales de Villa María del Triunfo y Pachacámac y el Concejo Provincial de Lima, las cuales son las únicas entidades que han participado en la controversia.

Llevada a cabo la vista de la causa con fecha veintidós de julio de mil novecientos noventa y nueve, y producido el informe de los abogados de las partes, se dejó la causa al voto, debiendo emitirse sentencia.

FUNDAMENTOS:

1. Que el objeto del presente proceso constitucional es que se determine la titularidad de la competencia de los distintos órganos constitucionales que intervienen en la función de demarcación territorial y se declaren nulos los acuerdos de concejo N.^{os} 160-93 y 144-98 emitidos por la Municipalidad Metropolitana de Lima, así como todos los actos administrativos derivados de éstos que haya dictado la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, al estimar la demandante que se ha invadido la competencia del Poder Ejecutivo y del Congreso.
2. Que la demarcación territorial es la división política del territorio en regiones, departamentos, provincias y distritos y tiene consecuencias en la vida social y política, por lo que tanto la Constitución Política del Estado de 1979 como la de 1993 han establecido que sean normas con rango de ley aprobadas por el Congreso las que establezcan tal configuración del territorio nacional. En efecto, la primera Carta Política vigente cuando se emitió el Acuerdo N.^o 160-93, en su artículo 186^º inciso 7), consignaba expresamente dentro de las atribuciones del Congreso de la República: “Aprobar la demarcación Territorial que propone el Poder Ejecutivo”. Disposición ésta que ha sido mantenida en el artículo 102^º inciso 7) de la vigente Constitución y que establece dos atribuciones distintas: 1) La de proponer la demarcación territorial, que es atribución del Poder Ejecutivo; vale decir, sólo él puede tener iniciativa en este asunto y remitirla directamente al Congreso; y 2) La de aprobar dicha demarcación, que es atribución exclusiva del Congreso.
3. Que las Municipalidades pueden canalizar sus solicitudes sobre esta materia a los respectivos consejos transitorios de administración regional, quienes, de conformidad con las atribuciones que les confiere la Ley N.^o 26922 en su artículo 16^º inciso e) evaluarán dichas solicitudes con arreglo a la legislación de la materia y elevarán el informe técnico respectivo a la Presidencia del Consejo de Ministros. En el caso de Lima Metropolitana (provincias de Lima y Callao) los pedidos sobre asuntos de demarcación territorial deben ser canalizados a través del respectivo Concejo Provincial para su posterior remisión al órgano técnico de la Presidencia del Consejo de Ministros, tal como lo establece la Cuarta Disposición Transitoria

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

✓ del Decreto Supremo N.º 044-90-PCM, modificado por el Decreto Supremo N.º 30-94-PCM.

- (P) 4. Que, en consecuencia, las municipalidades provinciales y distritales carecen de competencia para aprobar o modificar la demarcación territorial.
- (R) 5. Que, de autos se desprende que la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, ante la imprecisión de sus límites distritales, solicitó a la Municipalidad Metropolitana de Lima un pronunciamiento sobre el particular. El referido distrito fue instituido como pueblo en el año mil setecientos cuarenta y seis y se constituyó en distrito republicano en el año mil ochocientos cincuenta y siete, en el mismo año fue creado el Distrito de Lurín sin precisarse en detalle la extensión superficial ni los límites de ambos distritos. Posteriormente en el año mil novecientos sesenta y uno se crea el Distrito de Villa María del Triunfo, generándose conflictos sobre la demarcación territorial de los mismos.
6. Que la Municipalidad Metropolitana de Lima expidió el Acuerdo de Concejo N.º 160-93, incluyendo como fundamentos en su parte considerativa los informes N.º 30-93-MLM-SMDU-CDU de la Comisión de Desarrollo Urbano, 010-91-MLM-DMDU-OPDM de la Oficina de Plan de Desarrollo Metropolitano, emitidos basándose en estudios de la Sociedad Geográfica de Lima y sustentado además en el Acuerdo N.º 013-CAL-MLM de la Comisión de Asuntos Legales. En la parte resolutiva de dicho Acuerdo de Concejo se señala textualmente: "Aprobar la demarcación territorial del Distrito de Pachacámac, de acuerdo a los informes de las Comisiones de Desarrollo Urbano y de Asuntos Legales antes mencionados". El texto no deja lugar a dudas o interpretaciones, la Municipalidad Metropolitana de Lima invadió atribuciones del Congreso. Por tanto, el referido Acuerdo N.º 160-93 está viciado de incompetencia, manteniéndose dicho vicio aun con la expedición del Acuerdo del Concejo N.º 144-98 por cuanto este último no lo ha derogado ni modificado como correspondía de acuerdo a la técnica jurídica; careciendo de sustento la afirmación de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el sentido de que el Acuerdo N.º 160-93 sólo aprobó una propuesta de demarcación territorial y que la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac lo ha interpretado equivocadamente. En consecuencia, ambos acuerdos de concejo están viciados de nulidad.
7. Que, en cuanto se refiere al pedido genérico de la demandante en el sentido de que este Tribunal disponga la nulidad de los actos administrativos dictados por la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, basándose en el acuerdo de concejo N.º 160-93; no es posible anular cada uno de ellos de modo singular y expreso dado que se trata de un conjunto indeterminado de actos

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

administrativos; además, por cuanto debe tenerse en cuenta que la nulidad indiscriminada podría afectar legítimos derechos de terceros generados por el principio de la buena fe de los mismos; por lo que este Tribunal, en uso de la atribución conferida por el artículo 52º primer párrafo *in fine* de la Ley N.º 26435, considera que no procede adoptar decisión alguna respecto a las situaciones de hecho o de derecho creadas al amparo del mencionado Acuerdo de Concejo.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica;

FALLA:

Dirimiendo el Conflicto de Competencia interpuesto por la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo contra la Municipalidad Metropolitana de Lima y la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac; disponiendo: 1. Que de conformidad con el artículo 186º inciso 7) de la Constitución Política del año 1979 y el artículo 102º inciso 7) de la Constitución Política vigente, corresponde al Poder Ejecutivo la atribución de proponer la demarcación territorial y al Congreso, aprobar dicha demarcación. En consecuencia, las municipalidades provinciales y distritales carecen de competencia para formular directamente propuestas al Congreso y menos aún para aprobar o modificar la demarcación territorial; 2. La **nulidad** de los acuerdos de concejo N.ºs 160-93 y 144-98 emitidos por la Municipalidad Metropolitana de Lima; 3. Que no es posible anular cada uno de los actos administrativos dictados por la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac, en base al Acuerdo de Concejo N.º 160-93, de modo singular y expreso, dado que se trata de un conjunto indeterminado de actos administrativos; además, por cuanto, la nulidad indiscriminada podría afectar legítimos derechos de terceros, generados por el principio de la buena fe de los mismos; 4. Que, a partir de la fecha de notificada la presente sentencia, la Municipalidad Distrital Santísimo Salvador de Pachacámac se abstenga de ejercer competencia amparada en tales Acuerdos de Concejo; 5. Que se respete la demarcación territorial de la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo establecida en las Leyes N.ºs 13796 y 15230. Dispone la notificación a las partes, su publicación en el diario oficial *El Peruano* y la devolución de los actuados.

SS.

ACOSTA SÁNCHEZ
DÍAZ VALVERDE
NUGENT
GARCÍA MARCELO

NF

Lo que Certifico:
Eduardo Iglesias

Dra. MARIA LUZ VASQUEZ
SECRETARIA - RELATORA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL