



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 0001-2002-AI/TC
MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUAURA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de agosto de 2003, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Rey Terry, Aguirre Roca, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

ASUNTO

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Municipalidad Provincial de Huaura contra la Ordenanza Municipal N.º 003/2001/MDS-A, expedida por la Municipalidad Distrital de Sayán, con fecha 21 de agosto de 2001.

ANTECEDENTES

La recurrente interpone acción de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Municipal N.º 003-2001-MDS-A, expedida por la Municipalidad Distrital de Sayán, con fecha 21 de agosto de 2001. A su juicio, dicha Ordenanza Municipal es inconstitucional pues declara la inaplicabilidad de la Ordenanza Provincial N.º 025-2000, expedida por la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho, que autorizaba el cobro de impuestos mediales a la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa; así como el Acuerdo de Concejo Provincial N.º 0022-2001, que aprobaba la propuesta de ternas para elegir a las nuevas autoridades de esta Municipalidad.

Alega que ningún acto administrativo puede infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, por lo que considera que la Ordenanza impugnada contraviene la Ordenanza Provincial N.º 025-2000, que tiene la calidad de firme, y el Acuerdo de Concejo N.º 022-2001, por haber vencido todos los plazos para interponer los recursos administrativos que la ley franquea. Sostiene, además, que dicha Ordenanza Provincial es inconstitucional, pues la facultad de inaplicar normas es competencia de los jueces, y porque el órgano que la dictó no tiene competencia para ello.

La emplazada solicita que se declare infundada la demanda, por considerar: a) que la demandante creó de manera irregular la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa, sin ponerlo en conocimiento de su representada; b) que, con su creación, dio autonomía económica y administrativa, así como facultades para cobrar y administrar una serie de tributos, contraviniendo la Ley N.º 23853 y su modificatoria, la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley N.º 23854, que establece que “en los distritos en donde existan Municipalidades de Centros Poblados Menores las rentas recaudadas se distribuirán en proporción de los servicios públicos delegados”; c) que, además, se ha transgredido el artículo 8º de la Ley de Tributación Municipal, que señala que “la recaudación, administración y fiscalización del impuesto predial corresponde a la Municipalidad Distrital donde se encuentre ubicado el predio”.

La Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa se apersona al proceso y sostiene que la Ordenanza Municipal N.º 025-2000 tiene la calidad de firme, por lo que el acto administrativo es válido; y, además, porque al inaplicar una norma, la demandada ha actuado ejerciendo una función que corresponde a los jueces y tribunales del país.

Realizada la Audiencia pública, los autos han quedado expeditos para sentenciarse.

FUNDAMENTOS

1. Mediante la presente demanda se solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ordenanza Municipal N.º 003-2001-MDS-A, de fecha 21 de agosto de 2001, expedida por la Municipalidad Distrital de Sayán.

En concreto, y más allá de las alegaciones que las partes pudieran haber ofrecido para impugnar o, a su turno, para justificar la validez o invalidez constitucional de la Ordenanza Municipal cuestionada, el Tribunal Constitucional considera que la controversia gira fundamentalmente en establecer si mediante una Ordenanza Municipal puede declararse la inaplicación de otra Ordenanza Municipal.

2. La Ordenanza Municipal cuestionada establece en su artículo 1º: “Declarar la inaplicabilidad de la Ordenanza Provincial N.º 025-00, de fecha junio 16 de 2000, de la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho, en la jurisdicción distrital de Sayán, en referencia al cobro de los impuestos prediales por parte de la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa, de los expuestos en las partes considerativas de la presente Ordenanza, ratificando la legalidad y plena vigencia de las Resoluciones Municipales de Sayán en materia tributaria conforme a ley; y, en su artículo 4º: “Declarar la inaplicabilidad del Acuerdo del Concejo Provincial N.º 0022-2001 de la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho, de fecha 26 de junio del 2001, sobre la proposición de las ternas para elegir a las nuevas autoridades de la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa, por ser ésta extemporánea y no estar de acuerdo a ley, al amparo de la parte considerativa de la presente Ordenanza”.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. La inaplicabilidad que se declara en los artículos 1° y 4° de la Ordenanza Municipal N.° 003-2001-MDS-A, a su vez, puede entenderse, cuando menos, de dos formas:

- a) Por un lado, que se trata de una norma que delimita el ámbito de aplicación en el espacio de la Ordenanza Municipal expedida por la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho.

Tal criterio, en efecto, se deduce de una lectura integral de su artículo 1°, cuando establece: “Declarar la inaplicabilidad de la Ordenanza Provincial N.° 025-2000, de fecha junio 16 de 2000, de la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho, en la jurisdicción distrital de Sayán, en referencia al cobro de los impuestos prediales por parte de la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa.

- b) Por otro lado, que se refiere a una declaración de invalidez de la Ordenanza Municipal cuestionada. Así, en efecto, se puede deducir de una lectura de su artículo 4°, al “Declarar la inaplicabilidad del Acuerdo del Concejo Provincial N.° 0022-2001 de la Municipalidad Provincial de Huaura-Huacho, de fecha 26 de junio del 2001, sobre la proposición de las ternas para elegir a las nuevas autoridades de la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa, por ser ésta extemporánea y no estar de acuerdo a ley, al amparo de la parte considerativa de la presente Ordenanza”.

4. Este criterio, a juicio del Tribunal, es inconstitucional, pues evidentemente la facultad de declarar la invalidez de una norma jurídica, creada por un órgano distinto, y con los efectos propios de la inaplicación, es una competencia que la Constitución ha reservado a los jueces.

Así lo ha sostenido este Tribunal en la sentencia recaída en el Exp. N.° 007-2001-AI/TC: “[...] la facultad de declarar inaplicables normas jurídicas, conforme a lo que establece el artículo 138° de nuestra Constitución Política, sólo se encuentra reservada para aquellos órganos constitucionales que, como el Poder Judicial, el Jurado Nacional de Elecciones o el propio Tribunal Constitucional, ejercen funciones jurisdiccionales en las materias que les corresponden, y no para los órganos de naturaleza o competencias eminentemente administrativas. Por consiguiente, si bien resulta inobjetable que cualquier poder público u organismo descentralizado tiene facultad para interpretar la Constitución y, por ende, para aplicarla en los casos que corresponda, no pueden, en cambio, arrogarse una potestad, como la de declarar inaplicables normas infraconstitucionales [...]” (Fund. Jur. N.° 3).

Por ello, el Tribunal considera que es inconstitucional el artículo 4° de la Ordenanza Municipal N.° 003-2001-MDS-A y, por extensión, su artículo 5°.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. A su vez, es inconstitucional, en opinión de este Tribunal, el artículo 1° de la Ordenanza Municipal cuestionada, no porque delimite en el espacio el ámbito de vigencia de la Ordenanza cuya inaplicabilidad declara, sino, fundamentalmente, porque adolece de un vicio de competencia para expedir una disposición con un contenido material semejante. Y es que, dentro de los considerados límites formales que fijan la Constitución y las normas a las que ella encarga la regulación del procedimiento de elaboración de otras fuentes, como la ley y las normas con rango de ley (Ordenanza Municipal), deben considerarse los límites de orden competencial.

Tal límite, cuya infracción supone la generación de un vicio de incompetencia, actúa en distintos niveles: por un lado, disponiendo, o bien que determinadas fuentes sólo puedan ser expedidas por ciertos órganos constitucionales, o bien que ciertas materias sólo puedan ser reguladas por determinadas fuentes o, a la inversa, que ciertas fuentes no pueden regular determinadas materias.

6. En el caso de las ordenanzas municipales que tienen por propósito regular la creación de una Municipalidad Delegada (lo que incluye, desde luego, todo lo relacionado con sus rentas, entre lo cual está el cobro de tributos), se deduce de los artículos 4° y 5° de la Ley Orgánica de Municipalidades, N.° 23853, modificada por la Ley N.° 23854, vigente en aquel entonces, que su creación era una competencia exclusiva de los Concejos Municipales Provinciales, motivo por el cual, una vez creadas, conforme al artículo 191° de la Constitución, modificado por la Ley de Reforma Constitucional N.° 27680, gozaban de autonomía política, económica y administrativa.

Lo que significa que al gozar de autonomía política, económica y administrativa la Municipalidad del Centro Poblado Menor Irrigación Santa Rosa, ninguna Ordenanza Municipal expedida por un gobierno local, ajeno a éste, puede disponer que cobre o deje de cobrar determinados tributos, como el impuesto predial, sin suponer ello una violación directa del artículo 191° de la Constitución.

En ese sentido, este Tribunal considera que son inconstitucionales el artículo 1° de la Ordenanza Municipal N.° 003-2001-MDS-A y, por extensión, sus artículos 2° y 3°.

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

FALLA

Declarando **FUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad y, en consecuencia, inconstitucionales los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° de la Ordenanza Municipal N.° 003-2001-

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

MDS-A, expedida por la Municipalidad Distrital de Sayán. Dispone la notificación a las partes y su publicación en el diario oficial *El Peruano*.

SS.

ALVA ORLANDINI
BARDELLI LARTIRIGROYEN
REY TERRY
AGUIRRE ROCA
REVOREDO MARSANO
GONZALES OJEDA
GARCÍA TOMA

Lo que certifico:

Dr. Daniel Figallo Rivadeneyra
SECRETARIO RELATOR (e)