



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 303/2022

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC

ICA

OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 4 días del mes de octubre de 2022, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Ferrero Costa, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Octavio Huillcaya Chumpi contra la resolución de fojas 57, de fecha 26 de noviembre de 2019, expedida por la Sala Mixta y Penal de Apelaciones de Nasca de la Corte Superior de Justicia de Ica, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 8 de julio de 2019, el recurrente interpone demanda de amparo contra la Municipalidad Provincial de Nasca, a fin de que se ordene a la emplazada la recepción de los recursos de apelación que formuló contra las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, de fechas 26 y 28 de febrero de 2019, respectivamente. Alega que dicha actuación vulnera sus derechos a la petición y a la defensa, dado que la Administración, invocando la falta de pago de la tasa por derecho de trámite, le ha denegado el acceso a un pronunciamiento de fondo que resuelva sus recursos de impugnación.

Resolución de primera y segunda instancia o grado

El Juzgado Civil de Nasca de la Corte Superior de Justicia de Ica, mediante la Resolución 2, de fecha 1 de agosto de 2019, declaró improcedente *in limine* la demanda, a la luz de lo dispuesto por el artículo 5.2 del Código Procesal Constitucional —en vigor en aquel momento—, por considerar que lo pretendido por la recurrente debe ser ventilado en el proceso contencioso-administrativo.

A su turno, la Sala Mixta y Penal de Apelaciones de Nasca de la Corte Superior de Justicia de Ica, a través de la Resolución 7, de fecha 26 de noviembre de 2019, confirmó la resolución apelada por el mismo fundamento.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC
ICA
OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

Auto admisorio

El Tribunal Constitucional, mediante auto del 26 noviembre de 2021, admitió a trámite la demanda incoada por el recurrente, y corrió traslado de esta y sus recaudos a la parte demandada (Municipalidad Provincial de Nasca), para que, en el plazo de 10 días hábiles, ejercite su derecho de defensa.

Contestaciones de la demanda

El 15 de febrero de 2022, la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Nasca, mediante escrito con registro 000725-22-ES, contesta la demanda y expresa que: i) la emplazada no ha exigido pago de tasa o derecho por la presentación del recurso de apelación del recurrente, ya que dichos conceptos no se encuentran contemplados en el TUPA de la Municipalidad Provincial de Nasca, para la Gerencia de Transporte; y, ii) el demandante no ha aportado al proceso ningún medio de prueba que acredite fehacientemente que la emplazada le ha negado la presentación de recurso alguno.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. El demandante solicita que se ordene a la emplazada la recepción de los recursos de apelación que formuló en contra de las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, de fechas 26 y 28 de febrero de 2019, respectivamente. Alega que la renuencia de la demandada a tramitar sus recursos impugnatorios ha vulnerado sus derechos a la petición y a la defensa, porque la Administración, invocando la falta de pago de la tasa por derecho de trámite, le ha denegado el acceso a un pronunciamiento de fondo que resuelva sus recursos de impugnación.

Análisis de la controversia

Respecto del precedente establecido en el Expediente 03741-2004-AA/TC

2. En el fundamento 50 de la sentencia recaída en el Expediente 03741-2004-AA/TC, se estableció el siguiente precedente: “[...] Regla sustancial B: “Todo cobro que se haya establecido al interior



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC
ICA
OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

de un procedimiento administrativo, como condición o requisito previo a la impugnación de un acto de la propia administración pública, es contrario a los derechos constitucionales al debido proceso, de petición y de acceso a la tutela jurisdiccional y, por tanto, las normas que lo autorizan son nulas y no pueden exigirse a partir de la publicación de la presente sentencia”.

3. A efectos de dar una lectura más clara de dicho precedente, conviene extraer algunos criterios que ahí se sentaron. Así, se señaló que el derecho a impugnar decisiones de la Administración está comprendido dentro del derecho al debido procedimiento administrativo, “bien mediante los mecanismos que el propio procedimiento administrativo o, llegado el caso, a través de la vía judicial, bien mediante el contencioso-administrativo o el propio proceso de amparo”.
4. Así también, el derecho a impugnar, esto es, a recurrir las decisiones de la administración “comporta la posibilidad real de poderlas enervar”. Dicho derecho se encuentra indisolublemente vinculado a otro derecho que comprende el debido proceso, el derecho a la defensa, pues, mediante este último en relación con el primero, se otorga la oportunidad de “contradecir y argumentar” en defensa de sus derechos e intereses. “Se conculca, por tanto, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer medios legales suficientes para su defensa o, cuando, como en el presente caso, se establezcan condiciones para la presentación de los argumentos” (fundamentos 19 al 26).
5. En efecto, el riesgo de aplicar el precedente a otras situaciones distintas a la contenida en la referida regla B fue vislumbrado por este Tribunal en sus fundamentos 3 y 4, cuando precisó el contexto y las circunstancias que motivaron su decisión, y afirmó que lo cuestionado en el referido caso judicial es el cobro por “derecho a impugnar”, pues contraviene los derechos de petición y defensa de los ciudadanos; ello porque lo cuestionable era la existencia de un cobro por el solo hecho de impugnar un acto administrativo, y justamente este tipo de trabas irracionales o condicionantes al ejercicio de los derechos de petición y defensa de los ciudadanos en sede administrativa, motivó que el Tribunal Constitucional estableciera el precedente que corresponde aplicar a todos los casos que presenten circunstancias idénticas (cfr. fundamento 6 de la sentencia recaída en el Expediente 03221-2012-PA/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC
ICA
OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

6. En el presente caso, la solicitud —cuyo pago previo habría sido requerido al demandante— recayó en los recursos de apelación que pretendía interponer el recurrente en contra de las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, actos que sí constituyen *per se* impugnaciones de decisiones administrativas. En tal sentido, se advierte que el supuesto previsto en la regla sustancial B de la sentencia recaída en el Expediente 03741-2004-AA/TC, resultaría aplicable al presente caso y, por ende, corresponde analizar los hechos a la luz de los criterios anteriormente esbozados.

Análisis del presente caso

7. En el caso de autos, el recurrente sostiene que la emplazada le requirió, como requisito previo para tramitar los recursos de apelación que pretendía formular en contra de las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, el pago de una tasa por derecho de apelación, y que, ante su negativa de cumplir con dicho concepto, no se recepcionó ninguna de sus impugnaciones. A su turno, la municipalidad demandada niega lo alegado por el actor, y sostiene que su TUPA, en lo que concierne a la Gerencia de Transportes, no contempla el pago de tasa alguna como requisito de procedencia de los recursos de apelación que se formulen en contra de las resoluciones multas.
8. En ese contexto, a partir de la revisión del TUPA de la Municipalidad Provincial de Nasca, aprobado por Ordenanza Municipal 016-2016-MPN, del 29 de setiembre de 2016 (https://muninasca.gob.pe/control/filemgr/archivos/tupa/TUPA_2016.pdf), se advierte que en la sección correspondiente a la Gerencia de Transportes se encuentran regulados un total de 22 trámites, de los cuales ninguno se relaciona con el del recurso de apelación en contra de las resoluciones de multa impuestas por dicha gerencia. Sin embargo, en el apartado concerniente a la Gerencia de Administración Tributaria, en el numeral 18, se encuentra establecidos los requisitos que debe cumplir todo administrado para apelar cualquier sanción administrativa (multa administrativa) cuya naturaleza no sea de índole tributaria, tal y como ocurría en el caso del demandante, cuya pretensión era la de impugnar resoluciones de sanción que se le había impuesto, por transitar con su vehículo sin el uso de los cinturones de seguridad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC
ICA
OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

9. Ahora bien, del contenido del citado numeral 18 de la sección correspondiente a la Gerencia de Administración Tributaria del TUPA de la Municipalidad Provincial de Nasca, se advierte claramente que la emplazada estableció como requisitos para apelar cualquier sanción administrativa el pago de una tasa de S/. 12.60 por concepto de “derechos de apelación” y otra tasa de S/. 9.90 por derecho de trámite administrativo, las mismas que, conforme a lo expresado precedentemente, resultan vulneratorias de los derechos del debido procedimiento, de petición y defensa, puesto que la emplazada, a través de este tipo de regulación, ha condicionado el ejercicio del derecho de defensa de los administrados al pago de los citados montos, lo que, a todas luces, resulta contrario a los principios constitucionales antes detallados.
10. Aunado a ello, debe anotarse que el recurrente, al encontrarse en desacuerdo con el pago de dichos conceptos, con fecha 11 de abril de 2019 acudió a la Defensoría del Pueblo de Ica, a fin de formular una queja (fojas 9), a través de la cual solicitó la intervención de dicha institución para la protección de sus derechos. Al respecto, se advierte que a través del Oficio N.º 1197-2019-DP/OD-ICA, del 15 de octubre de 2019 (fojas 38), la Defensoría del Pueblo de Ica da cuenta al alcalde de la Municipalidad de Nasca de las acciones adoptadas frente a la denuncia del demandante, y precisa que, al tomarse conocimiento de los hechos denunciados, se procedió a requerir la información necesaria a la entidad edil, para lo cual se reunieron incluso con el secretario general del municipio de aquel entonces, don Isaac Alejandro Sarmiento Rivera, el mismo que, pese a sus ofrecimientos, no cumplió con brindar documentación alguna que coadyuvase al esclarecimiento de los hechos; asimismo, a través de dicho oficio, se recomendó a la emplazada que: “Deje sin efecto todo cobro establecido en el TUPA de la Municipalidad para el ejercicio del derecho de reclamación y derecho a impugnar”.
11. Siendo ello así, este Colegiado considera que en el presente caso se ha demostrado que la emplazada condicionó el trámite de los recursos de apelaciones que pretendía formular el recurrente en contra las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, al pago de tasas administrativas establecidas en su TUPA, lo cual, conforme a lo establecido en la jurisprudencia de este Tribunal, resulta inconstitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 01246-2020-PA/TC
ICA
OCTAVIO HUILLCAYA CHUMPI

12. En consecuencia, corresponde amparar la demanda por haberse acreditado la vulneración de los derechos al debido proceso, de petición y de acceso a la tutela jurisdiccional, y ordenar a la municipalidad emplazada que recepcione los recursos de apelación formulados por el actor en contra de las Resoluciones de Sanción 958 y 830-2019-MPN/GTYV, de fechas 26 y 28 de febrero de 2019, respectivamente, a fin de que se emita el correspondiente pronunciamiento.
13. Finalmente, cabe imponer a los demandados el pago de los costos procesales, de conformidad con el artículo 28 del Código Procesal Constitucional.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda; en consecuencia, ordena que la Municipalidad Provincial de Nasca admita a trámite los medios impugnatorios interpuestos por el recurrente contra las resoluciones administrativas que determinaron las sanciones de multa, sin exigirle previamente el pago de una tasa por concepto de impugnación.
2. **ORDENAR** a los demandados el pago de costos procesales a favor del demandante, cuya liquidación se efectuará en ejecución de sentencia.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
FERRERO COSTA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH**

PONENTE FERRERO COSTA