



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 558/2023

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de julio de 2023, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Gutiérrez Ticse, Morales Saravia y Domínguez Haro, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Hilda Hermelinda Semorile Julca Vda. de Silva contra la resolución de fojas 137, de fecha 29 de septiembre de 2020, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 21 de agosto de 2018, doña Hilda Hermelinda Semorile Julca Vda. de Silva interpuso demanda de amparo¹ contra la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar. Solicitó que se deje sin efecto y/o se suspenda cualquier medida cautelar sobre los bienes de su propiedad que pretende ejecutar la entidad demandada a través del proceso coactivo iniciado en su contra respecto del pago del impuesto predial correspondiente a los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. Asimismo, solicitó que se deje sin efecto el cobro de adeudo por concepto de impuesto predial correspondiente a los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 del inmueble de su propiedad, ubicado en Jr. Pascual de Vivero n.º 785, Magdalena del Mar. Alegó la amenaza de vulneración a su derecho de propiedad.

Refiere que mediante escrito de fecha 19 de mayo de 2017, en su condición de jubilada, viuda y propietaria de un solo bien inmueble, solicitó a la Municipalidad emplazada que se la exonere del pago del impuesto predial, pedido que fue declarado procedente mediante Resolución Gerencial de Administración Tributaria y Renta N.º 433-2017-GATR-MDMM, de fecha 14 de noviembre de 2017; no obstante, la entidad demandada le indicó que dicho beneficio se aplicaría a partir del ejercicio fiscal 2017 y por un plazo de tres años, sin considerar dicha exoneración para los años anteriores, pues el beneficio no puede otorgarse en forma retroactiva, porque la modificatoria de la Ley del Adulto Mayor, Ley 30490, entró en vigencia el 21 de julio de 2016. Señala que se le viene cobrando, vía procedimiento

¹ Foja 48



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

coactivo, los adeudos de los años 2014, 2015, y 2016 del impuesto predial respecto del inmueble de su propiedad, ubicado en el Jr. Pascual de Vivero n.º 785, Magdalena del Mar. Finalmente, manifiesta que, mediante constantes y reiteradas comunicaciones, denominadas “Proyectos de Embargo Domiciliario”, de fechas 10 de mayo, 9 de junio, 19 de septiembre, 4 de diciembre y 15 de diciembre de 2017, entre otros, la municipalidad demandada trabó embargo en forma de extracción sobre los bienes muebles que obren en su propiedad hasta por la suma de S/. 21,629.76, lo que considera una amenaza de vulneración de sus derechos a la propiedad y a la tranquilidad.

El Primer Juzgado Constitucional Transitorio de Lima mediante Resolución 1, de fecha 17 de septiembre de 2018², admitió a trámite la demanda.

Mediante escrito de fecha 19 de noviembre de 2018³, la procuradora pública de la Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar se apersonó y contestó la demanda. Solicitó que sea declarada infundada, por considerar que existen vías igualmente satisfactorias para la dilucidar la controversia planteada. Asimismo, señaló que mediante las Cartas N.ºs 20-2018 y 72-2018 se le indicó a la actora que no era factible aplicarle tal exoneración de manera retroactiva, pues la Ley N.º 30490 entró en vigencia el 21 de julio de 2016, y que existen otras formas para que pueda cumplir su obligación, entre ellas, suscribir un convenio de fraccionamiento, el cual está regulado mediante Ordenanza N.º 466-2011.

El Primer Juzgado Constitucional Transitorio de Lima a través de la Resolución 4, de fecha 2 de septiembre de 2019⁴, declaró fundada la demanda de amparo, por estimar que, si bien la demandada cumplió con parte de lo dispuesto en la Resolución Administrativa N.º 433-2017-GATR-MDMM, al haber deducido las 50 UIT de la base imponible del impuesto predial de los años 2017 y 2018 en cuanto al primer piso del inmueble, se observa que no cumplió con deducir los 50 UIT respecto de los años 2017 y 2018 de los diferentes códigos del predio, esto es, el segundo, tercer y cuarto piso, por lo que ha incumplido los términos señalados en la resolución citada. Asimismo, sostuvo que la Municipalidad demandada no ha acompañado resolución alguna con la que acredite haber respondido al recurso de reconsideración

² Foja 56

³ Foja 69

⁴ Foja 82



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

interpuesto por la recurrente, pese a encontrarse en la obligación legal de efectuarlo, conforme a lo dispuesto por el artículo 153 del TUO de la Ley 27444.

A su turno, la Sala superior revisora, mediante Resolución 6, de fecha 29 de septiembre de 2020⁵, revocó la apelada y, reformándola, declaró improcedente la demanda en aplicación del artículo 5, inciso 2, del Código Procesal Constitucional del 2004, con el argumento de que el proceso de amparo no es la vía adecuada para dilucidar la controversia planteada, ya que necesita la actuación de medios probatorios para verificar si la demandante cumple o no los requisitos exigidos en el artículo 19 de la Ley de Tributación Municipal.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio y procedencia de la demanda

1. La recurrente solicita que se deje sin efecto y/o se suspenda cualquier medida cautelar trabada por la entidad demandante sobre los bienes de su propiedad a través del proceso coactivo iniciado en su contra respecto del pago del impuesto predial correspondiente a los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018. Asimismo, solicita que se deje sin efecto el cobro del adeudo por concepto de impuesto predial correspondiente a los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018 del inmueble de su propiedad ubicado en Jr. Pascual de Vivero n.º 785, Magdalena del Mar. Alega la amenaza de vulneración de su derecho a la propiedad.
2. En el presente caso, el Tribunal Constitucional, en atención a lo establecido en la sentencia emitida en el Expediente 08156-2013-PA/TC y a la avanzada edad de la demandante (88 años), considera que el proceso de amparo es idóneo para resolver la controversia de autos.

Análisis de la controversia

3. El artículo 74 de la Constitución Política establece como principio constitucional tributario de carácter formal el de legalidad o reserva de ley, según el cual "(...) Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades (. .)".

⁵ Foja 137



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

Por su parte, desarrollando este principio, el literal b) de la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario establece que sólo por Ley o por Decreto Legislativo, en caso de delegación, se puede conceder exoneraciones y otros beneficios tributarios.

4. El artículo 103 de la Constitución señala que “[...] La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo”.
5. El artículo 19 del Decreto Legislativo n.º 776 —Ley de Tributación Municipal— prescribe como beneficio tributario a favor de los pensionistas propietarios de un solo inmueble a nombre propio o de la sociedad conyugal, destinado a vivienda, la deducción de un monto equivalente a 50 UIT de la base imponible.
6. Mediante la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 30490, Ley de la Persona Adulta Mayor, publicada el 21 de julio de 2016, se incorporó un cuarto párrafo al artículo 19 del Decreto Legislativo 776, señalando que “Lo dispuesto en los párrafos precedentes es de aplicación a la persona adulta mayor no pensionista propietaria de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a vivienda de los mismos, y cuyos ingresos brutos no excedan de una UIT mensual”.
7. Del certificado positivo de propiedad, de fecha 18 de mayo de 2017⁶, se aprecia que la recurrente es propietaria, a nombre de sociedad conyugal, del inmueble de cuatro pisos ubicado en jirón Pascual de Vivero n.º 785, Magdalena del Mar.
8. De la Resolución Gerencial de Administración Tributaria N.º 433-2017-GATR-MDMM, de fecha 14 de noviembre de 2017⁷, se aprecia que luego de la evaluación administrativa respectiva se declaró procedente la solicitud de la demandante y se dispuso la deducción de las 50 UIT de la base imponible del impuesto predial a partir del ejercicio fiscal 2017, por un plazo máximo de tres años, con opción de renovación.

⁶ Foja 7

⁷ Foja 8



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

9. Contra la citada resolución la actora interpuso recurso de reconsideración el 21 de diciembre de 2017⁸. Sin embargo, de autos no se observa que la entidad demandada se haya pronunciado dentro del plazo fijado legamente respecto del recurso interpuesto por la demandante.
10. Al respecto, y aun cuando el derecho de petición no ha sido invocado en la demanda, sí lo ha sido en el recurso de agravio constitucional, por lo que, en atención al derecho al trato preferente de los adultos mayores⁹, corresponde emitir pronunciamiento sobre este derecho, en invocación del principio de suplencia de queja deficiente.
11. La Constitución Política del Perú, en su artículo 2, inciso 20, reconoce el derecho fundamental de toda persona *“a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad”*.
12. Conforme a la jurisprudencia de este Colegiado, el derecho de petición establece los siguientes deberes de la Administración: *“a) Facilitar los medios para que el ciudadano pueda ejercitar el derecho de petición sin trabas absurdas o innecesarias. b) Abstenerse de cualquier forma o modo de sancionamiento al peticionante, por el solo hecho de haber ejercido dicho derecho. c) Admitir y tramitar el petitorio. d) Resolver en el plazo señalado por la ley de la materia la petición planteada, ofreciendo la correspondiente fundamentación de la determinación. e) Comunicar al peticionante la decisión adoptada”*¹⁰.
13. En la misma línea, también se ha venido ratificando en la jurisprudencia que el contenido constitucionalmente protegido de este derecho está conformado por dos aspectos: *el primero es el relacionado estrictamente con la libertad reconocida a cualquier persona para formular pedidos escritos a la autoridad competente; y el segundo, unido irremediabilmente al anterior, está referido a la obligación de la referida autoridad de otorgar una respuesta al peticionante*¹¹.

⁸ Foja 29

⁹ Cfr. sentencia emitida en el Expediente 08156-2013-PA/TC

¹⁰ Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 01042-2002-AA/TC, 02979-2010-PA/TC, 01420-2009-PA/TC, 03410-2010-PA/TC, entre otras.

¹¹ Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 05265-2009-PA/TC, 02979-2010-PA/TC, 01420-2009-PA/TC, 03410-2010-PA/TC, 03850-2011-PA/TC, 02926-2012-PA/TC, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

14. Y que tal respuesta oficial “(...), *deberá necesariamente hacerse por escrito y en el plazo que la ley establezca. Asimismo, la autoridad tiene la obligación de realizar todos aquellos actos que sean necesarios para evaluar materialmente el contenido de la petición y expresar el pronunciamiento correspondiente, el mismo que contendrá los motivos por los que se acuerda acceder o no a lo petitionado, debiendo comunicar lo resuelto al interesado o interesados*”¹².
15. En el caso de autos, ha quedado acreditado que la Administración pública no cumplió con resolver oportunamente el recurso de reconsideración presentado por la recurrente, sea en sentido negativo o en sentido positivo, omisión que ha lesionado el mencionado derecho, situación por la cual corresponde estimar la demanda y ordenar a la emplazada que, en un plazo máximo de cinco días de notificada la presente sentencia, responda la petición de la recurrente, bajo apercibimiento de aplicar las medidas coercitivas establecidas en el artículo 27 del Nuevo Código Procesal Constitucional.
16. En esa misma línea de evaluación, se aprecia que la vulneración del derecho de petición de la demandante, establecido en el artículo 2, inciso 20, de la Constitución, ha permitido la prosecución de la cobranza coactiva cuestionada, hecho que, a su vez, constituye una evidente amenaza cierta y de inminente realización al derecho de propiedad de la recurrente. Por esta razón, corresponde también estimar la demanda respecto de este derecho, con la finalidad de ordenar, además, la inmediata suspensión del proceso de cobranza coactiva iniciado en contra de la recurrente, a fin de evitar posibles consecuencias irreparables a su derecho de propiedad.
17. Cabe precisar que, si bien mediante Resolución Gerencial de Administración Tributaria y Renta N.º 433-2017-GATR-MDMM, de fecha 14 de noviembre de 2017, se declaró procedente el pedido de exoneración del pago del impuesto predial por los años 2017 y 2018, de la revisión de autos se advierte que solo se habría deducido las 50 UIT de la base imponible del impuesto predial de los años 2017 y 2018 en cuanto al primer piso del inmueble, mas no se habría deducido respecto de los diferentes códigos del predio, esto es, el segundo, tercer y cuarto piso, a pesar de que los cuatro pisos forman parte de un solo predio, como se aprecia del certificado positivo de propiedad que obra a fojas 5, como

¹² Cfr. sentencias emitidas en los Expedientes 05265-2009-PA/TC, 02979-2010-PA/TC, 01420-2009-PA/TC, 03410-2010-PA/TC, entre otras.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03275-2022-PA/TC

LIMA

HILDA HERMELINDA SEMORILE

JULCA VDA. DE SILVA

también de la propia Resolución Gerencial de Administración Tributaria y Renta N.º 433-2017-GATR-MDMM, en la que se reconoce que la demandante posee una única propiedad, por lo que, al haber incumplido los términos señalados en la resolución citada, corresponde suspender el proceso de cobranza coactiva por los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.

18. Finalmente, y una vez emitida la decisión sobre el recurso de reconsideración de la recurrente y adquirida tal decisión la calidad de cosa decidida, siempre y cuando aún exista deuda pendiente de pago y que esta no se encuentre judicializada, la emplazada quedará habilitada para ejecutar la deuda conforme a sus facultades legales.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo por haberse vulnerado el derecho de petición.
2. **ORDENAR** la suspensión inmediata del proceso de cobranza coactiva iniciado contra la demandante por el pago del impuesto predial por los años 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018.
3. **ORDENAR** a la Municipalidad de Magdalena del Mar que dé respuesta a la petición de la demandante en la forma prescrita por la ley.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**GUTIÉRREZ TICSE
MORALES SARAIVA
DOMÍNGUEZ HARO**

PONENTE DOMÍNGUEZ HARO
