



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 204/2020

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 0021-2015-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

03 de setiembre de 2019

Caso de la autorización a la Afocat Fondo de Asistencia Social de los Mototaxistas y Transportistas de Tumbes (Fasmot)

PODER EJECUTIVO C. GOBIERNO REGIONAL DE TUMBES

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.

Magistrados firmantes:

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

Handwritten signatures of the magistrates, including a large signature that appears to be 'Espinoza Saldaña' and another that appears to be 'Fortini'.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 3 días del mes de setiembre de 2019, el Tribunal Constitucional, en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Blume Fortini, (presidente), Miranda Canales (vicepresidente), Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento de la magistrada Ledesma Narváez, aprobado en sesión de Pleno administrativo del 27 de febrero del 2018, y con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno administrativo del 27 de febrero de 2018. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini

I. ANTECEDENTES**A. PETITORIO CONSTITUCIONAL**

Con fecha 18 de setiembre de 2015, el Poder Ejecutivo solicita que se declare la inconstitucionalidad de la totalidad de las ordenanzas regionales 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR y 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.

Por su parte, con fecha 26 de marzo de 2018, el procurador especializado en materia constitucional del Gobierno Regional de Tumbes contesta la demanda negándola y contradiciéndola en todos sus extremos

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes presentan los argumentos sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada que se resumen a continuación.

B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- El Poder Ejecutivo solicita a este Tribunal que establezca que la Ordenanza 0022-2007 ha sido modificada y sustituida por la Ordenanza 004-2008; asimismo, que incluso cuando esta última haya sido derogada por la Ordenanza 007-2009, la Ordenanza 022-2007 no ha recobrado su vigencia, tal como lo establece el artículo 103 de la Constitución.
- En segundo lugar, en caso este Tribunal declare que la Ordenanza 0022-2007 haya recobrado todos sus efectos, el procurador de esta parte procesal solicita que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de las ordenanzas 0022-2007 y 007-2009, por cuanto afectan las competencias del Poder Ejecutivo.
- El demandante pone de manifiesto que, en la Sentencia 0020-2005-PI/TC, este Tribunal señaló que las normas con rango legal que generen conflictos

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competenciales deberán analizarse a la luz de los principios que conforman el test de competencia. Sin embargo, a criterio de esta parte procesal, las normas cuestionadas no superan dicho test.

- Respecto de la Ordenanza 0022-2007 se arguye que, de conformidad con el artículo 119 de la Constitución, la demandada habría vulnerado la competencia normativa de asociaciones de fondos de accidentes de tránsito que ostenta el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Transporte y Comunicaciones (MTC).
- El procurador público especializado en materia constitucional sostiene que cuando las ordenanzas regionales impugnadas regulan temas relacionados con la Asociación de Fondos Regionales o Provinciales contra Accidentes de Tránsito (Afocat) y los Certificados contra Accidentes de Tránsito (CAT) están afectando las obligaciones constitucionales de proteger la salud y el interés de los consumidores y usuarios
- Asimismo, se sostiene que la Ordenanza 22-2007 ha vulnerado el artículo 87 de la Constitución al invadir las competencias exclusivas de la Superintendencia de Bancas, Seguros y Administradoras Privadas de Fondo de Pensiones (SBS).
- El demandante señala que, al momento de resolver, este Tribunal debe tomar en cuenta el artículo 345 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistemas de Seguros y Orgánica de la SBS, el cual dispone que el objeto de la SBS es proteger los intereses públicos en el ámbito de los sistemas financieros y de seguros de manera exclusiva.
- El Poder Ejecutivo sostiene que este órgano de control de la Constitución en la Sentencia 0008-2009-PI/TC dejó sentado que la regulación legal de las Afocat que contiene la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (LGTTT), constituye una concretización de la facultad constitucionalmente reconocida a las SBS.
- El Procurador especializado en materia constitucional del Poder Ejecutivo afirma que, acorde con el artículo 2.3 del Decreto Supremo 39-2008-MTC, para que una Afocat emita un CAT, este debe estar debidamente inscrita en el registro de Afocat, el cual es competencia exclusiva de la SBS.
- Finalmente, el demandante alega que existe un interés del gobierno nacional en supervisar los CAT emitidos por las Afocat, de conformidad con las disposiciones constitucionales y las demás leyes que conforman el bloque de constitucionalidad expuestas *supra*.

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B-2. CONTESTACION DE DEMANDA

Los argumentos expuestos en la contestación de la demanda son los siguientes:

- La parte demandada sostiene que, en concordancia con la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, los gobiernos regionales están facultados para emitir normas con rango de ley, razón por la cual, a su criterio, no se vulneró de ninguna forma la Constitución al expedir las ordenanzas 022-2007 y 007-2009.
- Asimismo, se alega que la Ley 28839, "Ley que modifica los artículos 30 y 31 de la LGTT, referido al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) e incorpora el Artículo 431-A al Código Penal", establece que las Afocat, previo permiso de los gobiernos locales o regionales, podrán suscribir convenios para ampliar el ámbito de aplicación del certificado contra accidentes de tránsito en territorios continuos, con conocimiento del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- El procurador del Gobierno Regional de Tumbes sostiene que la demanda debe ser declarada infundada por cuanto la recurrente no ha fundamentado la causal o causales que sustentan la nulidad del acto administrativo, es decir, del acto de expedir una ordenanza regional, tal como establece el artículo 10 de la Ley 27444.
- Subraya, además, que la parte demandante no ha fundamentado cuáles son los derechos vulnerados, toda vez que no basta con una imputación genérica, sino que es indispensable esgrimir un razonamiento lógico al respecto.
- Por último, la demandada alega ha prescrito el derecho del Poder Ejecutivo de acción para interponer una demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional 007-2009, por cuanto a la fecha de la presentación de la demanda se habría vencido el plazo de 6 años luego su publicación, tal como lo establece el artículo 100 del Código Procesal Constitucional.

II. FUNDAMENTOS

§1. DETERMINACIÓN DEL ALCANCE DE LA DISPOSICIÓN SOMETIDA A CONTROL

1. Este Tribunal debe precisar que, a través del auto publicado con fecha 1 de febrero de 2018, se admitió la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Poder Ejecutivo únicamente en el extremo que impugna la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.
2. En tal sentido, y a pesar que el Poder Ejecutivo solicitó a este Tribunal que se declare la inconstitucionalidad de las ordenanzas regionales 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR y 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR, en el presente proceso solo se debatirá la inconstitucionalidad de esta última.

MM



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Sin embargo, para comprender el contenido normativo de la ordenanza respecto de la que se admitiera la demanda, se requerirá analizar la regulación que aprobara el Gobierno Regional de Tumbes respecto de la emisión de CAT por parte de la Afocat Fasmot.

4. Así, el 29 de mayo de 2008 se publica la Ordenanza 0022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR, que establecía lo siguiente:

Artículo Primero.- FACULTAR a la AFOCAT FASMOT, a seguir emitiendo los certificados contra accidentes de tránsito (CAT) a los vehículos de transporte terrestre particulares y público urbano, interurbano e interprovincial de ámbito regional, en todas sus clases, modalidades, servicios y rutas que operen dentro del ámbito territorial de la jurisdicción de Tumbes.

Artículo Segundo.- AUTORIZAR a la AFOCAT FASMOT para que pueda suscribir convenios con Hospitales, Clínicas y otros de mayor envergadura de otras regiones contiguas y para ampliar el ámbito de aplicación del CAT a territorios continuos, el mismo que debe realizarse de inmediato y dar cuenta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Gobierno Regional de Tumbes.

Artículo Tercero.- AUTORIZAR a las autoridades Regionales y Policiales otorgar a todos los transportistas de la región, que presenten como uno de los requisitos el CAT FASMOT, las autorizaciones que les correspondan.

Artículo Cuarto.- AUTORIZAR a la Secretaría General del Gobierno Regional la publicación de la presente Ordenanza de acuerdo a ley.

5. Lo relevante es que a través de dicha ordenanza se facultaba a la Afocat a seguir emitiendo CAT, así como a celebrar convenios con hospitales y clínicas. Luego de ello, el 5 de noviembre de 2008, el Gobierno Regional de Tumbes expide la ordenanza 004-2008 mediante la cual se señala lo siguiente:

Artículo Primero.- MODIFICAR el artículo Primero de la Ordenanza Regional N° 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR, con el siguiente texto:

"Artículo Primero.- FACULTAR A LA AFOCAT FASMOT, a seguir emitiendo los certificados contra accidentes de tránsito (CAT) a los vehículos de transporte pública terrestre urbano e interurbano regular de transporte público especial de vehículos menores que operen dentro del ámbito territorial de la jurisdicción de la Región Tumbes."

Artículo Segundo.- AUTORIZAR a la AFOCAT FASMOT para que pueda suscribir convenios con Hospitales, Clínicas y otros de mayor envergadura de otras regiones contiguas y para ampliar el ámbito de aplicación del CAT a territorios continuos, el mismo que debe realizar

MP1



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inmediato y dar cuenta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Gobierno Regional de Tumbes.

Artículo Tercero.- Lo dispuesto en la presente Ordenanza entrará a regir del día siguiente de su publicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 42, de la Ley Orgánica de Gobierno Regionales.

6. Como se puede apreciar, la segunda ordenanza modifica y sustituye a la anterior; es decir, a la Ordenanza 22-2007. Al respecto, este Tribunal advierte que la Ordenanza 004-2008-GOB.REG.TUMBES-CM modifica los siguientes aspectos de la ordenanza precedente:
 - i) Se eliminó la emisión de certificado para transporte privado y transporte público interprovincial,
 - ii) Se amplió la emisión de Certificados contra Accidentes de Tránsito para el transporte público especial de vehículos menores
 - iii) Se sustituyó el artículo segundo de la ordenanza 22-2007 a través de un texto completamente idéntico.

En lo que aquí interesa, la derogación de una norma puede ser expresa o tácita. Es expresa cuando una norma posterior declara que la anterior cesó en su vigencia. Es tácita cuando el objeto regulado por la norma anterior es incompatible con la efectuada por la norma segunda, o cuando la materia de aquella es regulada íntegramente por la norma nueva.

8. Es evidente entonces que nos encontramos ante un caso de derogación expresa por cuanto la Ordenanza 004-2008-GOB.REG.TUMBES-CR, en su artículo primero, indica textualmente que modifica el artículo primero de la Ordenanza 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR, reemplazando el texto anterior por uno nuevo.
9. Pero también se introduce en el artículo segundo de la Ordenanza 004-2008-GOB.REG.TUMBES-CR una nueva disposición que, aun cuando reproduzca el contenido normativo del artículo segundo de la Ordenanza 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR, constituye una nueva norma que reemplaza a la anterior.
10. Finalmente, a través de la ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR, el Gobierno Regional de Tumbes decide derogar la Ordenanza 0004-2008 que regulaba tanto la emisión de CAT como la competencia para celebrar convenios con hospitales y clínicas.
11. La ordenanza 0007-2009, que es objeto de controversia en el presente caso, dispone:

Artículo Primero.- DEJAR SIN EFECTO la Ordenanza Regional N° 004-2008/GOB.REG.TUMBES-CR.

MP



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo Segundo.- La presente Ordenanza Regional entrará en vigencia al día siguiente de su publicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

- 12. En resumidas cuentas, la disposición sobre la que versará la presente sentencia cierra una sucesión de normas que es la siguiente:

Ordenanza Regional 022-2007- GOB.REG.TUMBES-CR	Ordenanza Regional 004-2008- GOB.REG.TUMBES-CR	Ordenanza Regional 007-2009- GOB.REG.TUMBES-CR
<p>Artículo Primero.- FACULTAR a la AFOCAT FASMOT, a seguir emitiendo los certificados contra accidentes de tránsito (CAT) a los vehículos de transporte terrestre particulares y público urbano, interurbano e interprovincial de ámbito regional, en todas sus clases, modalidades, servicios y rutas que operen dentro del ámbito territorial de la jurisdicción de Tumbes.</p> <p>Artículo Segundo.- AUTORIZAR a la AFOCAT FASMOT para que pueda suscribir convenios con Hospitales, Clínicas y otros de mayor envergadura de otras regiones contiguas y para ampliar el ámbito de aplicación del CAT a territorios continuos, el mismo que debe realizarse de inmediato y dar cuenta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Gobierno Regional de Tumbes.</p> <p>Artículo Tercero.- AUTORIZAR a las autoridades Regionales y Policiales otorgar a todos los transportistas de la región, que presenten como uno de los requisitos el CAT FASMOT, las autorizaciones que les correspondan.</p> <p>Artículo Cuarto.- AUTORIZAR a la Secretaría General del Gobierno Regional la publicación de la presente Ordenanza de acuerdo a ley.</p>	<p>Artículo Primero.- MODIFICAR el artículo Primero de la Ordenanza Regional N° 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR, con el siguiente texto:</p> <p><i>"Artículo Primero.- FACULTAR A LA AFOCAT FASMOT, a seguir emitiendo los certificados contra accidentes de tránsito (CAT) a los vehículos de transporte pública terrestre urbano e interurbano regular de transporte público especial de vehículos menores que operen dentro del ámbito territorial de la jurisdicción de la Región Tumbes."</i></p> <p>Artículo Segundo.- AUTORIZAR a la AFOCAT FASMOT para que pueda suscribir convenios con Hospitales, Clínicas y otros de mayor envergadura de otras regiones contiguas y para ampliar el ámbito de aplicación del CAT a territorios continuos, el mismo que debe realizarse de inmediato y dar cuenta al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y al Gobierno Regional de Tumbes.</p> <p>Artículo Tercero.- Lo dispuesto en la presente Ordenanza entrará a regir del día siguiente de su publicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 42°, de la Ley Orgánica de Gobierno Regionales.</p>	<p>Artículo Primero.- DEJAR SIN EFECTO la Ordenanza Regional N° 004-2008/GOB.REG.TUMBES-CR.</p> <p>Artículo Segundo.- La presente Ordenanza Regional entrará en vigencia al día siguiente de su publicación, conforme a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p>

- 13. Puede concluirse entonces que existió una regulación que habilitaba la expedición de CAT y la celebración de convenios con hospitales y clínicas (Ordenanza 0022-2007 GOB.REG.TUMBES-CR), más tarde se modificó el alcance de dichas competencias (Ordenanza 004-2008 GOB.REG.TUMBES-CR) y, por último, se derogó esta última disposición (Ordenanza 007-2009 GOB.REG.TUMBES-CR).

- 14. A continuación se analizará el efecto que produce la mencionada derogación en el ámbito de las competencias respecto de las que versa el presente proceso.

MP1

[Handwritten signature]



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

§2. ALCANCE DE LA ORDENANZA IMPUGNADA

15. El procurador del Poder Ejecutivo ha señalado lo siguiente en el numeral 52 de su escrito de demanda:

Pese a las evidentes razones jurídicas que acreditan que la Ordenanza Regional 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR ha perdido vigencia, de los considerandos contenidos en la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR, se puede interpretar equivocadamente que su finalidad ha sido restituir los efectos jurídicos de la Ordenanza Regional 022-2007-GOB.REG.TUMBES, lo cual impediría que la Afocat Fasmot, como otras, se ajusten a la normativa nacional sobre la regulación de Afocat expedida por el MTC y por la SBS, sino que también se impide que la SBS cumpla con sus funciones de control y fiscalización de estas entidades [fojas 13 del cuadernillo del Tribunal Constitucional].

16. En el presente caso, la Ordenanza 022-2007-GOB.REG.TUMBES-CR ha sido modificada por la Ordenanza 004-2008-GOB.REG.TUMBES-CR y esta última fue derogada por la Ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.

17. El artículo 103 de la Constitución establece lo siguiente:

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de la diferencia de personas. Ninguna ley tiene fuerza ni efecto retroactivos, salvo en materia penal, cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.

18. Específicamente, el artículo I del Título Preliminar del Código Civil dispone:

La ley se deroga sólo por otra ley. La derogación se produce por declaración expresa, por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior o cuando la materia de ésta es íntegramente regulada por aquélla. Por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado.

19. Queda claro entonces que la derogación de una ley hace cesar sus efectos jurídicos, pero ello no hace que recobren su vigencia aquellas normas que la derogada hubiese modificado.

20. Por las razones expuestas, este Tribunal entiende que resulta inconstitucional cualquier interpretación que suponga restablecer la vigencia de las disposiciones derogadas y, en consecuencia, luego de la expedición de la Ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR, se derogó la autorización a la Afocat Fasmot para emitir CAT y para suscribir convenios con hospitales y clínicas.

mm



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. En consecuencia, el pronunciamiento que habrá de emitir se limitará a analizar si resulta contraria a la Constitución la derogación que contiene la Ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.

§3. INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA, BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y PARÁMETRO DE CONTROL

22. De conformidad con el artículo 75 del Código Procesal Constitucional, la infracción contra la jerarquía normativa de la Constitución puede ser i) directa o indirecta, ii) de carácter total o parcial, y iii) tanto por la forma como por el fondo.

23. La infracción directa se produce cuando la norma legal resulta contraria a lo establecido o prohibido, expresamente, por una disposición constitucional. Así, el parámetro de control que permitirá verificar la constitucionalidad del dispositivo legal, se reducirá única y exclusivamente a la Norma Fundamental.

24. En cambio, en el caso de la inconstitucionalidad indirecta se requiere recurrir a disposiciones de rango legal por cuanto la regulación específica de la materia en controversia no fue abordada en la Constitución, sino que lo ha sido por normas legales aprobadas de conformidad con el marco dispuesto por aquella.

25. En casos como estos, el análisis de constitucionalidad no puede basarse en un mero juicio de compatibilidad directa entre la norma cuestionada y la Constitución, sino que su análisis requerirá que se verifique su conformidad con una norma legal perteneciente al parámetro o bloque de constitucionalidad.

26. Estas disposiciones, del mismo rango que la controlada, a las que se debe recurrir para resolver el caso se denominan normas interpuestas. Estas últimas conforman un esquema trilateral, donde el parámetro de control está constituido por la propia Constitución y la norma interpuesta, en tanto que la ley o norma con rango de ley es la disposición objeto de control.

27. De lo expuesto se deduce que si la disposición impugnada no resulta conforme directamente con la norma interpuesta, será contraria, indirectamente, a la Constitución.

28. El contenido específico de las ordenanzas no se encuentra regulado por la Constitución. El artículo 191 de la norma suprema se limita a establecer que los gobiernos regionales gozan de autonomía política y deriva en el legislador el diseño de las funciones y atribuciones que habrán de ponerse a cargo de cada una de estas instancias subnacionales.

29. Pero estas no operan de modo independiente o autárquico, sino que lo hacen en el contexto de las leyes y los planes nacionales y regionales de desarrollo, conforme se encuentra constitucionalmente ordenado por el artículo 192.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

30. Para decidir la constitucionalidad de las ordenanzas que un gobierno regional expida, se deberán tomar en cuenta las disposiciones de las normas expedidas en el ámbito nacional.
31. Con la Constitución y las normas interpuestas se estructura lo que se denomina el bloque de constitucionalidad que operará como parámetro de control de la disposición impugnada.
32. A fin de decidir el presente caso, deberá tomarse en cuenta la Ley 27783 o Ley de Bases de la Descentralización (LBD); la Ley 27867 o Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR); y, finalmente, para analizar las potestades del Poder Ejecutivo, la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, y la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (LGTTT).

§4. DETERMINACIÓN DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGUROS

33. De conformidad con la Constitución, el Estado peruano se fundamenta en la forma de un Estado unitario y descentralizado a través de tres niveles de gobierno; estos son, el gobierno nacional, los gobiernos regionales, y los gobiernos locales.
34. Ello debe entenderse en concordancia con el artículo 188 de la Constitución, el cual establece que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país
35. Asimismo, dicha cláusula constitucional establece que el proceso de descentralización se realiza en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.
36. Así, el proceso de descentralización no significa que exista una relación jerárquica entre el gobierno nacional frente a los demás niveles de gobierno; sino, por el contrario, la Constitución precisa que este se realiza mediante una adecuada asignación de competencias.
37. Las atribuciones y competencias claramente determinadas permite, por un lado, que los distintos niveles gobiernos no se superpongan en la realización de sus actividades públicas o en la prestación de servicios públicos; y, de otro lado, de cara a los ciudadanos, mejora su posición jurídica de control social toda vez que permite identificar al gobierno responsable de la omisión de sus funciones.
38. Respecto al presente caso, el artículo 191 de la Constitución establece que los gobiernos regionales cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Por su parte, el artículo 192 de la Norma Fundamental establece cuáles son sus competencias para con quienes se encuentren dentro de su jurisdicción:

MPA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Son competentes para:

1. Aprobar su organización interna y su presupuesto.
2. Formular y aprobar el plan de desarrollo regional concertado con las municipalidades y la sociedad civil.
3. Administrar sus bienes y rentas.
4. Regular y otorgar las autorizaciones, licencias y derechos sobre servicios de su responsabilidad.
5. Promover el desarrollo socioeconómico regional y ejecutar los planes y programas correspondientes.
6. Dictar las normas inherentes a la gestión regional.
7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pescadería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.
8. Fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura de alcance e impacto regional.
9. Presentar iniciativas legislativas en materia y asuntos de su competencia.
10. Ejercer las demás atribuciones inherentes a su función, conforme a ley.

39. Por otro lado, el artículo 13 de la Ley de Bases de la Descentralización (LBD) señala que las competencias de cada nivel de gobierno se dividen en:

- a) Competencias exclusivas: Son aquellas cuyo ejercicio corresponde de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley.
- b) Competencias compartidas: Son aquellas en las que intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados. La ley indica la función específica y responsabilidad que corresponde a cada nivel.
- c) Competencias delegables: Son aquellas que un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley, quedando el primero obligado a abstenerse de tomar decisiones sobre la materia o función delegada. La entidad que delega mantiene la titularidad de la competencia, y la entidad que la recibe la ejerce durante el periodo de la delegación.

40. Ahora bien, del listado *supra* de las competencias que ha encargado la Constitución a los gobiernos regionales no se desprende que estos cuenten con facultades para regular en materia de seguros. De la misma forma, la LORG no hace mención al tema de seguros como una competencia exclusiva, compartida o delegable de los gobiernos regionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

41. No obstante, el literal "f" del inciso 1 del artículo 26 de la LBD establece que constituyen competencias exclusivas del gobierno nacional los temas de moneda, banca y seguros, lo que ha reconocido además este Tribunal en el fundamento 18 de la Sentencia 0011-2008-PI/TC. Por otra parte, el inciso 2 del artículo 26 de la referida ley establece que no son objeto de transferencia ni delegación las funciones y atribuciones inherentes a los sectores y materias antes señaladas como ocurre, evidentemente, con el tema de seguros.

42. En las Sentencias 0004-2015-PI/TC, 0005-2015-PI/TC y 0006-2015-PI/TC, este Tribunal ya ha precisado que:

"... la competencia para regular la materia de seguros, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en la LBD y la LOGR, que conforman el bloque de constitucionalidad, es de exclusividad del gobierno nacional, sin que los gobiernos regionales puedan tener injerencia directa alguna" (STC 0005-2005-PI/TC, fundamento 13).

43. Por estas consideraciones, toda ordenanza que el Gobierno Regional de Tumbes haya expedido respecto al régimen de la Afocat resultan inválidas e ineficaces pues dichas materias le corresponden exclusivamente al gobierno nacional.

§5. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR

44. En el presente caso, la controversia constitucional es distinta a la explicada *supra*, toda vez que la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR no regula ni modifica nuevas disposiciones en materia de seguros, sino que únicamente deroga la Ordenanza Regional 004-2008-GOB.REG.TUMBES-CR.

45. La derogación de una ordenanza regional por otra forma parte de las competencias exclusivas de los gobiernos regionales; y, a su vez, garantiza una forma de control normativo a fin de asegurar la supremacía de la Constitución.

46. Es decir, los gobiernos regionales no pueden mantener una actitud pasiva ni esperar a que la ordenanza cuestionada llegue a conocimiento del Tribunal Constitucional mediante un proceso de inconstitucionalidad, sino que ellos mismos están facultados a derogar sus ordenanzas con el objetivo de adecuar su normativa regional a las exigencias que establece la Constitución.

47. En efecto, sostener lo contrario supondría quitar a los gobiernos regionales la potestad para recuperar el orden constitucional, el cual habría sido trastocado a raíz de la expedición de una norma inválida.

48. En consecuencia, debido a que la ordenanza objeto de control únicamente ha derogado la ordenanza 004-2008 y no ha añadido nuevas disposiciones en relación al régimen de Afocat, esta no ha vulnerado la competencia exclusiva del gobierno



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nacional para regular en materia de seguro; y, por consiguiente, resulta constitucional.

- 49. Estando a lo expuesto, este Tribunal Constitucional no comparte el argumento del Poder Ejecutivo respecto a la supuesta vulneración de las competencias exclusivas del gobierno nacional en materia de seguros, por parte del Gobierno Regional de Tumbes al expedir la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.
- 50. Por estas consideraciones, le corresponde a este Tribunal desestimar la demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza Regional 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR interpuesta por el Poder Ejecutivo.

III. FALLO

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda y, en consecuencia, declarar la constitucionalidad de la Ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR.

Publíquese y notifíquese.

SS.

BLUME FORTINI
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA
FERRERO COSTA

[Handwritten signatures and scribbles over the list of names]

PONENTE MIRANDA CANALES

Lo que certifico:

[Handwritten signature]
Flavio Reátegui Apaza
 Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la parte resolutive de la sentencia, pues es evidente que el Gobierno Regional de Tumbes al emitir la Ordenanza 007-2009-GOB.REG.TUMBES-CR dejó sin efecto la normativa regional que en su momento facultó inconstitucionalmente a la AFOCAT FASMOT emitir certificados contra accidentes de tránsito y, por lo tanto, en la actualidad no existe normativa regional que invada las competencias constitucionalmente asignadas a la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP por mandato del artículo 87 de la Constitución, considero que resultan innecesarios los fundamentos 1 a 43 de la sentencia, razón por la cual me aparto de ellos.

Sin perjuicio de lo expuesto, estimo necesario efectuar algunas precisiones con relación al proceso de descentralización peruano, en las líneas siguientes.

1. El carácter descentralizado del gobierno peruano y el rol de las regiones en el proceso de descentralización del país

Como ya lo tengo manifestado en oportunidades anteriores¹, el artículo 43 de la Constitución de 1993, reproduciendo el numeral 79 de la Carta de 1979, establece que el Perú es una república democrática, social, independiente y soberana, que conforma un Estado único e indivisible, cuyo gobierno es unitario, representativo y *descentralizado*, el cual se organiza en base a la separación de poderes.

Esta tipificación de la forma del Estado Peruano y, especialmente de su forma de gobierno, en cuanto a su carácter descentralizado, a la vez que unitario y representativo, no se encuentra en ninguna de las diez constituciones anteriores a la de 1979 que rigieron en el Perú. En efecto, en lo que atañe a la forma del Estado Peruano, las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867 y 1920 no consignaron expresamente un solo artículo en sus textos que hiciera referencia expresa a aquella; mientras que la Constitución de 1933 sí recogió en su articulado normas referentes a la forma del Estado Peruano. Así, sus artículos 1 y 2 caracterizaban al Perú como una república democrática y soberana, cuyo Estado era uno e indivisible.

En lo que respecta a la forma del gobierno peruano y contrariamente al tratamiento brindado a la forma del Estado, las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860, 1867 y 1920 sí consignaron artículos que la describían con la única excepción de la Constitución de 1933, que guardó un marcado silencio sobre el tema. Ciertamente, las de 1823 (artículo 27) y de 1826 (artículo 7) establecieron que era

¹Véase, entre otros, mis comentarios contenidos en el libro colectivo "El rango de ley de las ordenanzas municipales en la Constitución de 1993 (colisión normativa entre ley del Congreso y ordenanza municipal)", editado por la Municipalidad Metropolitana de Lima. Stampa Gráfica. Lima. 1997, pp. 2 – 63.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

popular y representativo; las de 1828 (artículo 7) y de 1834 (artículo 7) le agregaron el carácter de consolidado en la unidad nacional; la de 1839 (artículo 12) le sumó las características de responsable y alternativo; la de 1856 (artículo 41) lo describió como democrático, representativo y basado en la unidad; y las de 1860 (artículo 42), de 1867 (artículo 43) y de 1920 (artículo 68) lo tipificaron además como republicano.

Tal constatación significa sin lugar a dudas que, a nivel de normativa constitucional, a partir de la Constitución de 1979 y sin perjuicio de los intentos efectuados en el pasado, se introdujo un cambio inédito y de enorme trascendencia respecto a la tipificación del gobierno peruano, al introducir en la misma su carácter de *descentralizado*, el cual la Carta Constitucional de 1993 ha mantenido en su precitado artículo 43, que fuera aprobado con el 79% de votos a favor de los señores miembros del Congreso Constituyente Democrático, como lo enfatiza el doctor Carlos Torres y Torres Lara, ex - Presidente de su Comisión de Constitución.²

No es del caso detenerse en este punto en la explicación de las razones históricas, sociales y políticas, entre muchas otras, que tuvo el Legislador Constituyente peruano para adoptar una decisión de tan tremenda envergadura, pero es evidente que se trató de un cambio sustancial en la forma de gobierno, que apostaba por un modelo que, sin perder sus características de unidad y de representatividad, conllevara un ejercicio del poder realmente descentralizado, que permitiera emprender la tarea de un desarrollo integral, armónico y uniforme del país, acabando con el ancestral centralismo, causante, en gran medida, de los males nacionales.

2. La descentralización como proceso de desarrollo integral y armónico del país

En esta línea, en orden a la implementación del diseño de gobierno unitario, representativo y *descentralizado* concebido por el Legislador Constituyente Peruano, la Constitución de 1993 ha dado importantes avances que es necesario resaltar.

Ciertamente, en primer término, ha establecido que la *descentralización es un proceso*, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. Vale decir, un proceso que permite que en todo el territorio nacional se den los elementos que posibiliten a los peruanos un nivel de vida acorde con su condición de seres humanos, dentro de la inspiración humanista ratificada por la Constitución vigente, que entiende que la persona es el fin supremo de la sociedad y del Estado, por lo que de lo que se trata es que en cada lugar de la República exista acceso a la educación, a la cultura, a la salud, al comercio, a la industria, al esparcimiento y, en general, a todos los elementos que trae consigo la modernidad en procura del bienestar y de la realización del hombre.

² TORRES Y TORRES LARA, Carlos. "La Nueva Constitución del Perú 1993: Antecedentes, Fundamentos e Historia Documentada." Desarrollo y Paz. Lima. 1993, p. 466.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

En segundo lugar, ha establecido que dicho proceso implica *el ejercicio del gobierno de manera descentralizada y desconcentrada*. Esto es, que, para el desarrollo integral del país, sin romper el concepto unitario del gobierno peruano, deben reconocerse órganos de gobierno distintos a los que integran la estructura del gobierno central, con poder suficiente para enfrentar en forma autónoma la problemática de cada localidad. Ello, sin perjuicio de la desconcentración, que consiste en la delegación de funciones, atribuciones y decisiones desde el gobierno central (nivel de autoridad superior) hacia niveles de autoridades subordinadas, de menor jerarquía funcional o territorial, dentro del ámbito de la misma persona jurídica, para el mejor cumplimiento de sus fines nacionales. En tal sentido, en la concepción del Legislador Constituyente, la delegación del ejercicio del poder para lograr la ansiada descentralización del país corre por vías paralelas: por la vía de la descentralización propiamente dicha y por la vía de la desconcentración.

En tercer orden, ha establecido que el referido proceso *se da básicamente a través y a partir de los gobiernos regionales y locales*, a los cuales considera *instrumentos de la descentralización del país*. En este punto, es importante resaltar el papel que se asigna a los gobiernos regionales y las municipalidades como órganos del gobierno regional y local, a los que no solamente se concibe como entidades encargadas de enfrentar y atender los requerimientos que se presentan en sus respectivas jurisdicciones, en lo que atañe a las necesidades locales, sino también y, principalmente, como medios de materializar la descentralización del gobierno, en tanto entidades que representan a los vecinos de su respectiva circunscripción territorial, quienes, a través del sufragio directo, eligen a sus autoridades y, por medio de los mecanismos de democracia directa, participan en las tareas de su respectivo gobierno regional y local.

En cuarto lugar, ha establecido que los gobiernos regionales y las municipalidades, para cumplir su papel de ser instrumentos y expresión de la descentralización, tengan *plena autonomía política, económica y administrativa, en los asuntos de su competencia*.

En quinto orden, ha establecido, en armonía con la referida autonomía política, económica y administrativa, que *los gobiernos regionales y las municipalidades mediante sus respectivos Consejos Municipales y Consejos Regionales (equivalentes al Poder Legislativo en el nivel local, en los asuntos de su competencia) tienen la facultad de dictar normas con rango de ley, denominadas Ordenanzas Municipales y Ordenanzas Regionales, respectivamente*.

Estos significativos avances están consagrados en los artículos 188, 189, 190, 191 y 200, inciso 4), de la Constitución de 1993, que establecen literalmente que “La descentralización es un proceso permanente que tiene como objetivo el desarrollo integral del país”, que “El territorio de la República se divide en regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se ejerce el gobierno unitario de manera descentralizada y desconcentrada”, que “Los gobiernos regionales



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones”. Y que, al referirse al proceso de inconstitucionalidad, este “...procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general (conocidas como ordenanzas regionales) y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo”, respectivamente.

3. Los gobiernos locales y regionales como principales instrumentos de la descentralización del país. La autonomía regional y el rango de ley de las Ordenanzas Regionales.

Queda claro de lo expuesto hasta esta parte, la gran importancia que atribuye el Legislador Constituyente peruano a la descentralización, tanto como una de las principales características del gobierno peruano cuanto como proceso necesario e imprescindible para el desarrollo integral del país; y, dentro de este contexto, a los gobiernos regionales y las municipalidades como instrumentos de la descentralización, a los cuales ha dotado de autonomía normativa con rango de ley, en los asuntos de su competencia, por lo que corresponde a continuación detenerse brevemente en el tema relacionado con la autonomía regional y, dentro de este, en el de la facultad normativa del Consejo Regional y en el del rango de ley de las Ordenanzas Regionales.

Siguiendo al constitucionalista español Francisco Fernández Segado³, puede afirmarse que el concepto de autonomía es de muy dificultosa precisión, si es que éste no se analiza dentro de el aquí y el ahora de cada momento histórico, así como de la cobertura constitucional existente en tal momento histórico. En este orden, el citado autor sostiene, siguiendo al profesor Santiago Muñoz Machado que “... el concepto de autonomía es difícil de precisar si no se enmarca en coordenadas concretas de tiempo y lugar y se atiende al contexto normativo en que se emplea porque, ciertamente, es polisémico, relativo, históricamente variable y comprendido en forma diferente en los diversos lugares en que se utiliza”.⁴

Sin embargo, no obstante este carácter inicial del concepto de autonomía “si se tiene en cuenta la normativa constitucional peruana, así como los ingredientes que el Legislador Constituyente incorpora dentro de la autonomía asignada a las Municipalidades (aplicable también a la autonomía de los gobiernos regionales), resulta patente su voluntad de conformar la autonomía como un principio general de organización territorial del gobierno peruano y, a la par, como el derecho de la comunidad local a

³ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “La Autonomía Municipal en la Constitución Española de 1978”. Citado por BLUME FORTINI, Ernesto, en el libro “El Rango de Ley de las Ordenanzas Municipales en la Constitución de 1993 (colisión normativa entre ley del Congreso y ordenanza municipal)”, editado por la Municipalidad Metropolitana de Lima. Stampa Gráfica. Lima. 1997, p. 3.

⁴ Loc. Cit.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

participar mediante sus propios órganos en el gobierno y la administración de cuantos asuntos le atañen”, al punto que, como bien apunta el mismo Fernández Segado, siguiendo la más actualizada doctrina que busca la redefinición de la autonomía local basada en el interés respectivo como base del principio de autonomía y, en particular a Alfonso Luciano Parejo, el verdadero objeto de la autonomía local “...radica en el derecho al autogobierno, que significa el derecho a la atribución de potestades (sin precisar cuáles deban ser éstas) en todos aquellos supuestos en que se vean comprometidas o afectadas necesidades de la comunidad local”.⁵

En este orden de ideas, la autonomía debe ser entendida en su más amplio sentido como la capacidad “... para ejecutar y cumplir todas las tareas de la Administración estatal con propia responsabilidad, y esto sin importar la posible trascendencia supralocal de estas tareas, pues lo que determinaría la capacidad sería la afectación a los intereses de los ciudadanos”⁶. No cabe por consiguiente, una visión limitativa y restringida de la autonomía tanto local como regional, máxime cuando a esta se asignan caracteres políticos, económicos y administrativos, sino por el contrario una visión amplia que, en el fondo encierra, una redefinición de la autonomía local y regional, que haga posible una interpretación coherente y armónica con lo que podría denominarse el sistema constitucional de distribución de competencias, el cual rompe los esquemas tradicionales e implica una nueva concepción, dentro de la cual, en la medida del nuevo rol de los gobiernos regionales se incrementan las competencias y atribuciones de estos, así como se disminuyen y limitan las de otros entes estatales que antes (en el esquema centralista) las detentaba. Por ello, en opinión del constitucionalista español antes citado, la afirmación de la autonomía “... ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen”.⁷

Con relación a este último aspecto, la intensidad de la participación de la municipalidad o el gobierno regional, en el ejercicio del gobierno, depende de la relación que se pueda dar entre los intereses locales y los supralocales, en el contexto, como es obvio, de la atención a los problemas emergentes de la realidad local; ya que, por su propia naturaleza, el gobierno local y también regional ejerce poder únicamente sobre su respectiva circunscripción territorial.

Recalco que, a la luz de la normativa constitucional vigente, contenida puntualmente en los artículos 43, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196 y 200, inciso 4, de la Constitución de 1993, el Legislador Constituyente peruano ha concebido al Gobierno Regional como órgano con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, encargado de aprobar el plan de desarrollo regional, así como de promover el desarrollo socioeconómico regional y dictar las normas inherentes

⁵ Loc. Cit.

⁶ Loc. Cit.

⁷ Loc. Cit.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

a la gestión regional, entre otras funciones, que es, junto con la municipalidad, instrumento básico de la descentralización del país, en el marco de un modelo que maximiza, revalúa y repotencia al gobierno regional, al cual para el cabal ejercicio de sus responsabilidades le ha dado funciones normativas, por intermedio de sus Consejos Regionales, dictando ordenanzas, que son leyes regionales, de igual rango que las leyes ordinarias que dicta el Congreso de la República.

Sobre la función normativa debe hacerse hincapié que la autonomía política comprende la autorregulación; razón que llevó a consagrar expresamente en el artículo 191 de la Carta Fundamental de 1993 que el Concejo Regional (que es una suerte de parlamento regional integrado por el Gobernador Regional y los consejeros regionales) tiene la facultad de legislar o normar en materia regional y, adicionalmente, de fiscalizar al Gobernador Regional (que es el órgano ejecutivo regional). Nótese en este punto que el Legislador Constituyente crea al legislador regional o parlamentario regional, a quien se le denomina consejero regional; y que se trata de un legislador para quien se reservan áreas sobre las que deberá ejercer su función normativa: los asuntos de competencia regional. Nótese, igualmente, que tal decisión se cimienta también en la teoría de la reserva constitucional o reserva legal, en cuya virtud la normación en el ámbito competencial regional queda reservada al legislador regional.

A contramano, tal reserva conlleva que el legislador ordinario (que dicta las leyes propiamente dichas: el Poder Legislativo, a través del Congreso de la República), el legislador delegado (que dicta decretos legislativos por delegación del Congreso: el Poder Ejecutivo) y el legislador infralegal (que dicta normas de inferior jerarquía que las leyes: el Poder Ejecutivo, entre otros), han quedado privados de normar en materias propias de las Regiones, ya que esa tarea ha sido entregada al legislador regional, en concordancia con la autonomía política que tienen los gobiernos regionales.

Como está dicho, la función legislativa o normativa regional la realiza el legislador regional vía Ordenanzas Regionales, que son en puridad leyes regionales; dispositivos o normas jurídicas (en el más estricto sentido) que regulan el ámbito competencial regional y, en general, atienden a la necesidad normativa que presenta la problemática regional. Empero, también en concordancia con la autonomía política, que, como quedó enfatizado, conlleva a la autonormación o autorregulación, el Legislador Constituyente peruano le ha dado a la Ordenanza Regional el rango de ley, al establecer en el artículo 200, inciso 4), de la Constitución, al referirse a las normas impugnables por causal de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, que tienen rango de ley, al igual que las leyes propiamente dichas, los decretos legislativos, los decretos de urgencia, los tratados, los reglamentos del Congreso y las Ordenanzas Municipales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00021-2015-PI/TC
Caso autorización a la Afocat Fasmot
Ordenanza Regional 007-2009-
GOB.REG.TUMBES-CR

El rango significa "...índole, clase, categoría, calidad..."⁸. Por lo tanto, el rango de ley significa índole, clase, categoría y calidad de ley. En tal sentido, si por disposición constitucional la Ordenanza Regional tiene rango de ley, consecuentemente tiene índole, clase, categoría y calidad de ley; raciocinio que permite arribar a la conclusión que la Ley del Congreso y la Ordenanza Regional (norma regional de carácter general según la Constitución) tienen igual índole, clase, categoría y calidad, diferenciándose únicamente en la materia normativa que corresponde a cada una.

S.

BLUME FORTINI

Lo que certifico:

.....
Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

⁸ CABANELLAS, Guillermo. "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual." Editorial Helíasta S.R.L., 1989, Tomo VII, p. 10