



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

**SENTENCIA
DEL PLENO JURISDICCIONAL DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD

Gobierno Regional de Cajamarca contra el Congreso de la República

Asunto:

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Jesús Coronel Salirrosas, en representación del Gobierno Regional de Cajamarca, contra la Disposición Complementaria Única de la Ley N.º 29413.

Magistrados firmantes:

**MESÍA RAMÍREZ
ÁLVAREZ MIRANDA
VERGARA GOTELLI
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
URVIOLA HANI**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 12 días del mes de julio de 2011, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Mesía Ramírez, Álvarez Miranda, Vergara Gotelli, Beaumont Callirgos, Calle Hayen y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

A) ANTECEDENTES

1. De los fundamentos de la demanda

Con fecha 3 de noviembre de 2009, Jesús Coronel Salirrosas, Presidente del Gobierno Regional de Cajamarca, interpone demanda de conflicto competencial [la que el Tribunal, de conformidad con el último párrafo del artículo 110º del Código Procesal Constitucional, la ha reconvertido en una de inconstitucionalidad] contra la Disposición Complementaria Única contenida en la Ley N° 29413, Ley para el funcionamiento de la Escuela de Formación Profesional de Ingeniería Agroforestal de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga en el Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE). Dicha Disposición Complementaria Única prescribe:

“Dispónese en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 la transferencia financiera del Gobierno Regional del departamento de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma, provincia de Cutervo, las sumas señaladas a continuación para ser destinadas a la ejecución de los siguientes proyectos de inversión:

Proyecto 2068130: Construcción y equipamiento de la Institución Educativa Secundaria Santa Rosa del Tingo, provincia de Cutervo, departamento de Cajamarca, con un presupuesto de Setecientos Noventa y Cinco Mil Ochocientos Noventa y Siete Nuevos Soles (S/. 795 897,00).

Proyecto 2068133: Construcción y equipamiento de la Institución Educativa Ricardo Palma en la localidad de Santo Domingo, provincia de Cutervo, departamento de Cajamarca, con un presupuesto de Setecientos Setenta y Cuatro Mil Ciento Treinta y Seis Nuevos Soles (S/. 774 136,00).

Proyecto 2070051: Construcción de infraestructura y equipamiento de la Institución Educativa Secundaria Daniel Alcides Carrión, en la localidad de San Luis de Lucma, provincia de Cutervo, departamento de Cajamarca, con un presupuesto de Dos Millones Ciento Ocho Mil Setecientos Sesenta y Cinco Nuevos Soles (S/. 2 108 765,00).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

Dichos montos son transferidos a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma con cargo a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios y su transferencia se realiza antes de los treinta (30) días calendario contados desde la publicación de la presente norma, bajo responsabilidad.

Para el cumplimiento de la presente disposición, no es de aplicación la suspensión establecida en el numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009”.

Alega el demandante que la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 (que dispone una transferencia financiera del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma), no guarda conexión o relación con el resto de disposiciones de dicha Ley, que se ocupa del funcionamiento de la Escuela de Formación Profesional de Ingeniería Agroforestal de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga en el Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE). Según el demandante, la disposición impugnada afecta el **“Principio de Congruencia Legislativa**, el cual al igual que el principio de congruencia procesal, *forma parte del derecho de la motivación de las Leyes, garantizando que el legislador emita leyes, que guarden concordancia*, entre el espíritu, objeto, sentido e implementación, evidenciándose que entre lo desarrollado en los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º de la Ley y la Única Disposición Complementaria de la misma, no existe conexión lógica”.

Además, considera que la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 infringe la prohibición de que los congresistas tengan iniciativa para crear o aumentar gasto público, contenida con el artículo 79º de la Constitución. Igualmente, alega con la ley impugnada, el Congreso de la República afecta la autonomía económica del Gobierno Regional de Cajamarca, ya que vulnera la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que “es una norma de mayor jerarquía jurídica”.

Finalmente, aduce que la ley materia de esta demanda colisiona con el numeral 75.2 del artículo 75º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aplicable al caso en virtud del último párrafo de la ley impugnada, ya que dicha Ley General señala que las transferencias financieras de los gobiernos regionales a otro pliego presupuestal se aprueban mediante Acuerdo de Consejo Regional. Asimismo, alega el demandante que la ley impugnada incumple la prohibición de transferencia prevista en el numeral 75.1 del artículo 75º de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

2. De los fundamentos de la contestación de la demanda

Con fecha 11 de junio de 2010, el apoderado del Congreso de la República contesta la demanda y solicita que ésta sea declarada infundada.

Respecto a la imputación del demandante, en el sentido de que la Disposición Complementaria Única contenida en la Ley N° 29413 no guarda relación o conexión con el objeto de dicha ley, señala que sí existe coherencia, pues puede decirse que todas las disposiciones de la referida ley contribuyen a garantizar la plena vigencia del derecho a la educación y a aumentar la cobertura del servicio público de educación.

Según el emplazado, la norma impugnada no ha vulnerado el artículo 79° de la Constitución, sobre la prohibición de los congresistas para crear o aumentar gastos públicos, ya que la Disposición Complementaria Única contenida en la Ley N° 29413 no crea ni aumenta gasto público, pues dispone una transferencia financiera para la ejecución de proyectos de inversión cuyos gastos ya se encontraban contemplados en la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009. Así, en el Anexo 4 del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 aparece la distribución del gasto por Gobierno Regional a nivel de actividades y proyectos. En el Pliego 445 (Gobierno Regional del Departamento de Cajamarca), Función 22 (Educación), Programa Funcional 049 (Educación Técnica Productiva) se contemplan los siguientes tres proyectos de inversión:

- **068130** (CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA SECUNDARIA SANTA ROSA DEL TINGO, PROVINCIA DE CUTERVO - CAJAMARCA) con un gasto presupuestado de S/. 795 897.
- **068133** (CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DE LA I.E. RICARDO PALMA EN LA LOCALIDAD DE SANTO DOMINGO, PROVINCIA DE CUTERVO - CAJAMARCA) con un gasto presupuestado de S/. 774 136.
- **070051** (CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DE LA IES DANIEL ALCIDES CARRIÓN SAN LUIS DE LUCMA, PROVINCIA DE CUTERVO - CAJAMARCA) con un gasto presupuestado de S/. 2 108 765.

Respecto a la supuesta vulneración de la autonomía económica regional por la norma impugnada, señala el emplazado que ésta fue dictada por el Congreso conforme a las competencias conferidas por los incisos 1) y 4) del artículo 102° de la Constitución, modificando la Ley de Presupuesto, teniendo en cuenta además que, como ha señalado el Tribunal Constitucional (STC 004-2004-CC/TC, fundamento 27), la Constitución otorga preeminencia al Congreso en materia presupuestaria.

Asimismo, refiere el emplazado que la norma impugnada no vulnera la autonomía económica regional, ya que ésta, de acuerdo al artículo 9, numeral 9.3, de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, es autónoma respecto de rentas e ingresos propios, mientras que la ley impugnada dispone que la transferencia financiera del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma se lleve a cabo *"con cargo a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios"*.

También señala el emplazado que los tres proyectos de inversión contemplados en la disposición impugnada no son de carácter regional, sino local, pues se trata de la construcción y el equipamiento de tres instituciones educativas en el distrito de San Luis de Lucma de la provincia de Cutervo, por lo que cabe aplicar el principio de subsidiariedad contemplado en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (artículo 8°, inciso 10), que establece que el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer las distintas funciones que le competen al Estado. De igual forma, el artículo 45° de la Ley de Bases de la Descentralización, dispone que "las obras de carácter local de cualquier naturaleza, competen a cada municipalidad, provincial o distrital, en sus fases de autorización, ejecución, supervisión y control". Y también, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, prescribe (artículo 82°, inciso 5) que corresponde a los gobiernos locales "construir, equipar y mantener la infraestructura de los locales educativos de su jurisdicción (...)". Por todo ello, el emplazado concluye que la norma objeto de control es conforme a la Ley de Bases de la Descentralización, Ley Orgánica de Gobiernos y Ley Orgánica de Municipalidades.

Por otro lado, sostiene que la transferencia financiera dispuesta por la norma impugnada se justifica por el desinterés del Gobierno Regional en ejecutar las obras correspondientes, lo que se evidencia en el Informe N° 226-2009-EF/76.15 de la Dirección Nacional de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas (que el emplazado adjunta), y es confirmado por el propio Gobierno Regional en su Resolución Ejecutiva Regional N° 532-2009-GR-CAJ/P, que, en noviembre de 2009, o sea, casi al concluir el período presupuestal, señala que no se había concluido con la ejecución de los proyectos contemplados en la disposición impugnada.

Por último, el emplazado afirma que, contrariamente a lo indicado por el demandante, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales no es una norma de mayor jerarquía que la Ley N° 29413 (cuya Disposición Complementaria Única es objeto de este proceso de inconstitucionalidad), como también lo ha expuesto el Tribunal Constitucional. Su peculiaridad únicamente consiste en estar sujeto a dos requisitos especiales: uno de orden material, referido a la materia que regulan las leyes orgánicas, y otro de carácter formal, relativo al número de votos necesarios para su aprobación (STC 0022-2004-AI/TC, fundamento 15). No obstante ello, a juicio del emplazado, ha quedado demostrado que la disposición impugnada no vulnera la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

B) FUNDAMENTOS

§1. Petitorio de la demanda

1. La pretensión que contiene la presente demanda es que se declare inconstitucional la Disposición Complementaria Única contenida en la Ley N° 29413, por considerar que: (a) la norma impugnada no guarda relación o conexión con el objeto de la propia Ley N° 29413; (b) infringe la prohibición impuesta a los representantes ante el Congreso de no tener iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (artículo 79° de la Constitución); (c) afecta la autonomía económica del Gobierno Regional de Cajamarca; (d) vulnera la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que “es una norma de mayor jerarquía jurídica”; y, (e) colisiona con los numerales 75.1 y 75.2 del artículo 75° de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

§2. Sobre la supuesta falta de relación entre la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 y el resto de su texto

a) Consideraciones del demandante

2. El demandante alega que no existe relación lógica (lo que acarrearía inconstitucionalidad) entre la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 y el resto de su articulado (artículos 1° a 5°), pues mientras que estos últimos regulan el funcionamiento de la Escuela de Formación Profesional de Ingeniería Agroforestal de la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, la Disposición Complementaria Única de la misma Ley (impugnada en este proceso de inconstitucionalidad) dispone una transferencia financiera del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma, provincia de Cutervo.

b) Consideraciones del demandado

3. Por su parte, el emplazado sostiene que sí existe coherencia entre el articulado de la Ley N° 29413 y su Disposición Complementaria Única, ya que toda la Ley está direccionada a una mayor protección del derecho a la educación. En ese sentido, aduce que mientras gran parte de su articulado se ocupa del funcionamiento de un centro de educación superior universitaria, la Disposición Complementaria Única ordena una transferencia financiera con la finalidad de construir y equipar tres



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

instituciones educativas.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

Carece de fundamento constitucional la pretensión.

4. Tras la alegación de la falta de coherencia entre la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 y el resto de su articulado, subyace el planteamiento de que este Tribunal tendría la competencia para declarar la inconstitucionalidad de una ley, además de los vicios formales, materiales o competenciales que pueda anidar, porque ésta también adolece del vicio de “exceso de poder” o “desviación de poder”, existente en algunas experiencias del derecho administrativo comparado para juzgar la legitimidad de los actos de los órganos de la administración.
5. Al respecto, y con independencia de que el problema derivado de la incongruencia interna de un acto administrativo se comprenda ya como una manifestación de “exceso de poder” o ya como una expresión de “desviación de poder” [lo que varía según los ordenamientos jurídicos nacionales que los recepcionan], el Tribunal está en la necesidad de recordar que las contradicciones internas de la ley, que entre otras razones se originen en la desvinculación del contenido material de una disposición con las demás que la integran, no autoriza, por sí sola, a que podamos declarar su inconstitucionalidad.
6. Ello es consecuencia del tipo de control de validez que en el seno de este proceso este Tribunal está autorizado a realizar. Como en otras ocasiones hemos dejado entrever, en el proceso de inconstitucionalidad de las leyes el Tribunal realiza un juicio de compatibilidad entre la ley, o una norma con rango de ley, y la Constitución. Tal escrutinio de constitucionalidad no comprende un examen interno del acto legislativo, en el que se evalúe si las disposiciones de una ley son coherentes (o no) consigo mismas, o acaso si éstas resultan conformes (o no) con los fines que otras de su misma clase y rango promuevan.
7. Un control semejante está excluido en esta sede porque cualquiera sea la situación que resulte, de ello *prima facie* no se deriva una infracción al principio de jerarquía normativa y, en particular, al principio de supremacía de la Constitución. De manera que para que en el seno de este proceso pueda analizarse un problema relacionado con la ilogicidad interna de una ley, es preciso que ésta se presente vinculada a la afectación de algún derecho, principio o bien constitucionalmente tutelado.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

8. No se ha obrado así al formularse este primer cuestionamiento contra la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413. Según se ha puesto evidencia, al impugnarse la invalidez de la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 se ha alegado que ésta afectaría al “principio de congruencia legislativa”, que al igual que “el principio de congruencia procesal, *forma parte del derecho de la motivación de las Leyes*”, equiparándose indebidamente a la ley –que es esencialmente un acto de autoridad– con una resolución judicial –que es esencialmente un acto de la razón y, por tanto, sujeto a criterios de justificación distintos–.
9. En efecto, mientras que la ley es producto del ejercicio de una función representativa, en la que sus acuerdos y decisiones se fundan en la voluntad política de las mayorías y su legitimidad descansa en su relación con la representación del cuerpo electoral; las decisiones judiciales, en cambio, se fundan en la deliberación y son, en ese sentido, el resultado del ejercicio de una función esencialmente cultural. Y la cultura jurídica, o lo que Sir Edward Coke denominara la “razón artificial” del derecho, como cualquier otra manifestación cultural, no adopta sus decisiones en base al principio mayoritario, sino por medio del raciocinio y la deliberación, mediante ese instrumento que se llama “razonamiento jurídico”, que impone sujeción y respecto a ciertas reglas que disciplinan la estructura racional del proceso de interpretación y aplicación de normas.

De ahí que si en el caso de las leyes la motivación no sea una *conditio sine quano* de su validez, en cambio, en el caso de las decisiones judiciales el no obrar conforme al ‘correcto’ razonar en el proceso de determinación, identificación, adscripción o proposición de significados a un texto legal, con miras a resolver un caso; en definitiva, el no motivar o no argumentar (o hacerlo deficientemente), invalide su propia actividad.

§3. Sobre la supuesta infracción a la prohibición de los representantes al Congreso de para crear o aumentar gastos públicos (artículo 79º de la Constitución)

a) Consideraciones del demandante

10. Objeta el demandante que la disposición impugnada no observa lo prescrito en el artículo 79º de la Constitución, conforme al cual los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, prohibición que se habría infringido con la expedición de la Ley N° 29413, mediante su Disposición Complementaria Única.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

b) Consideraciones del demandado

11. Por su parte, el emplazado considera que sólo se ha realizado una transferencia financiera de un gasto que ya se encontraba presupuestado.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

No existe fundamento constitucional en la pretensión.

12. El artículo 79º de la Constitución, en su primer párrafo, establece que “los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”. En el presente caso, se ha alegado que al aprobarse la disposición cuestionada, el Congreso de la República habría infringido dicho precepto constitucional. Sin embargo, el Tribunal aprecia que la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413 no crea ni aumenta gasto público alguno mediante la transferencia financiera efectuada por ella. A estos efectos, el Tribunal hace notar que los presupuestos correspondientes a los tres proyectos de inversión cuya transferencia ordena la mencionada Disposición Complementaria Única, ya se encontraban previstos en el Anexo 4 del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, concretamente en el Pliego 445 (Gobierno Regional del Departamento de Cajamarca), Función 22 (Educación), Programa Funcional 049 (Educación Técnica Productiva).

§4. Sobre la supuesta afectación a la autonomía económica del Gobierno Regional de Cajamarca

a) Consideraciones del demandante

13. Alega el demandante que con la ley impugnada, el Congreso de la República afecta la autonomía económica del Gobierno Regional de Cajamarca.

b) Consideraciones del demandado

14. Por su parte, el emplazado señala que la norma impugnada fue dictada por el Congreso conforme a las competencias conferidas por los incisos 1) y 4) del artículo 102º de la Constitución, modificando la Ley de Presupuesto, teniendo en cuenta además que, como ha señalado el Tribunal Constitucional (STC 004-2004-CC/TC, fundamento 27), la Constitución otorga preeminencia al Congreso en materia presupuestaria. Además, refiere el emplazado que la norma impugnada no vulnera la autonomía económica regional, ya que, de acuerdo al artículo 9, numeral



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

9.3, de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, las regiones tienen autonomía respecto de rentas e ingresos propios, mientras que la ley impugnada dispone que la transferencia financiera del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma se lleve a cabo "*con cargo a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios*". Asimismo, señala el emplazado que los tres proyectos de inversión contemplados en la disposición impugnada no son de carácter regional, sino local —conforme al artículo 8°, inciso 10, de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; el artículo 45° de la Ley de Bases de la Descentralización; y el artículo 82°, inciso 5, de la Ley Orgánica de Municipalidades—, pues se trata de la construcción y el equipamiento de tres instituciones educativas en el distrito de San Luis de Lucma, de la provincia de Cutervo.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

Carece de suficiencia constitucional la impugnación planteada.

15. El artículo 191° de la Constitución prescribe que "los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia". Al respecto, este Tribunal ha tenido la oportunidad de mencionar que la autonomía regional es "la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte, y que está representada no sólo por el Estado sino por el ordenamiento jurídico que rige a éste", pues lo contrario significaría confundir la autonomía con la autarquía (cfr. STC 00011-2008-AI/TC, fundamentos 22 y 23). Coherente con ello, en lo que respecta a la autonomía económica de la que gozan las regiones y los otros dos niveles de gobierno (nacional y local), la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27783) señala que ésta debe ejercerse "conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto" (artículo 9°, numeral 9.3).
16. Como puede apreciarse, la autonomía de la que gozan los gobiernos regionales es capacidad de autogobierno, pero sin dejar de pertenecer a la estructura general de la que forman parte, representada por el Estado y por el ordenamiento jurídico que lo rige, en el que se cuentan las Leyes Anuales de Presupuesto.
17. Desde esta perspectiva, la Disposición Complementaria Única de la Ley N° 29413, impugnada en este proceso de inconstitucionalidad, es una ley con la que el Congreso dispone en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 una transferencia financiera del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

Distrital de San Luis de Lucma (provincia de Cutervo). La impugnada Ley N° 29413 es una norma dada por el Parlamento que tiene la capacidad de disponer lo que estime conveniente (dentro de los parámetros de la Constitución) respecto de otra norma de similar rango, como la Ley de Presupuesto del Sector Público, pues estamos ante el ejercicio por el Congreso de las competencias que le asignan los incisos 1 y 4 del artículo 102° de la Constitución.

18. El Tribunal recuerda, además, que la Constitución otorga competencia preeminente al Congreso de la República en lo relativo a la Ley de Presupuesto, pues, de acuerdo a sus artículos 77.º y 102º, incisos 1) y 4), corresponde a éste aprobar el Presupuesto de la República, por lo que es el Poder Legislativo, en representación del pueblo (cfr. artículos 43º y 45º de la Constitución), al que le corresponde determinar cómo se distribuyen los montos y la asignación de las partidas que, en definitiva, son los recursos del pueblo (STC 004-2004-CC/TC, fundamento 27). Por ello, este Tribunal no aprecia que la ley impugnada vulnere la autonomía económica del Gobierno Regional demandante y dicha ley forma parte del ordenamiento jurídico conforme al cual debe ejercerse tal autonomía regional.
19. Por otro lado, el Tribunal toma nota que de conformidad con el artículo 80º (último párrafo) de la Constitución, existe un procedimiento especial de aprobación para las denominadas “transferencias de partidas”, las cuales “se tramitan ante el Congreso de la República tal como la Ley de Presupuesto”. Igualmente observa que de conformidad con el literal b) del numeral 39.1 del artículo 39º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, las transferencias de partidas “constituyen traslados de créditos presupuestarios entre pliegos”. En tanto que de acuerdo al numeral 75.1 del artículo 75º de la misma Ley, las “transferencias financieras” son los traspasos de fondos públicos entre pliegos presupuestarios sin contraprestación, para la ejecución de actividades y proyectos de los presupuestos institucionales respectivos de los pliegos de destino.
20. Así las cosas, el Tribunal observa que la disposición impugnada realiza una “transferencia financiera” y no una “transferencia de partida”, pues dispone un traspaso de fondos públicos del Gobierno Regional de Cajamarca a la Municipalidad Distrital de San Luis de Lucma, para la ejecución de tres proyectos de inversión ya contemplados con la misma finalidad en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009. Esta conclusión queda corroborada con el texto de la propia ley impugnada que, en su primer párrafo, dispone una “transferencia financiera” y, en su párrafo final, levanta la suspensión, ordenada por la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, de las transferencias financieras entre pliegos presupuestarios previstas en el artículo 75º



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. De la misma situación también da cuenta el Oficio N.º 664-2010/2011-CPCGR/JCCT-CR, suscrito por el Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República del Congreso de la República [obstante a fojas 96], donde se indica que la ley impugnada “se refiere a una transferencia financiera y que se rige por lo dispuesto en el artículo 75º de la Ley N.º 28411 “Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto” y no debe confundirse con las transferencias de partidas que está regulado por el artículo 39º de la referida Ley y tiene una regulación procesal distinta”.

21. En consecuencia, al no disponer la ley impugnada una transferencia de partidas, sino una transferencia financiera, no cabe exigir para su aprobación el trámite previsto en el párrafo final del artículo 80º de la Constitución, por lo que este extremo de la demanda también debe desestimarse.

§5. Sobre la supuesta vulneración de la jerarquía de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

a) Consideraciones del demandante

22. Según el demandante, al afectar la ley impugnada la autonomía económica del Gobierno Regional de Cajamarca, vulnera una norma de mayor jerarquía, como es Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

b) Consideraciones del demandado

23. Por su parte, el emplazado manifiesta que la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales no es una norma de mayor jerarquía que la ley impugnada, conforme a la Constitución y a la jurisprudencia de este Tribunal.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

No es admisible constitucionalmente la objeción planteada.

24. Ya antes hemos expresado que la disposición impugnada no afecta la autonomía económica del Gobierno Regional demandante. Dicho ello ahora es preciso recordar que, como en diversas ocasiones hemos expuesto, las leyes orgánicas no son jerárquicamente superiores a las leyes ordinarias. “Ello se deriva de una interpretación sistemática del artículo 51º de la Norma Fundamental que consagra el principio de jerarquía normativa y supremacía normativa de la Constitución, y



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

que sitúa a la ley (sin distinción) en el segundo rango del sistema normativo nacional, después de la Constitución; con el artículo 200º inciso 4 de la Constitución, que establece las normas que en el sistema de fuentes normativas diseñado por ella tienen rango de ley (leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas), y con el artículo 102º inciso 1, en cuanto dispone que es atribución del Congreso de la República dictar las leyes”.

25. Lo que distingue a las leyes orgánicas de las leyes ordinarias es que las primeras deben cumplir con los dos requisitos especiales (formal y material) previstos en el artículo 106º de la Constitución, pero tales requisitos no hacen a la ley orgánica jerárquicamente superior a la ley ordinaria (cfr. STC 00013-2009-AI/TC, fundamentos 10 y 11). Precisamente, dado que las leyes orgánicas se distinguen por el cumplimiento de requisitos especiales formales y materiales para su aprobación, una ley ordinaria (que no haya sido aprobada bajo tales requisitos) no puede regular materia reservada a aquella, o modificar o derogar una ley aprobada como orgánica, pues ello significaría la inconstitucionalidad de dicha ley ordinaria por violación del artículo 106 de la Constitución.
26. En el caso de la disposición impugnada, salvo la cuestión de la supuesta infracción de la jerarquía normativa que tendría la Ley Orgánica, el demandante no ha cuestionado que aquella haya regulado una materia para la que no tiene competencia material, por lo que también debe desestimarse la demanda en este aspecto.

§6. Sobre la supuesta colisión de la norma impugnada con los numerales 75.1 y 75.2 del artículo 75º de la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto

27. Al argumentarse las razones por las que la disposición impugnada sería inconstitucional, el demandante se ha limitado a señalar que ella sería consecuencia de colisionar con los numerales 75.1 y 75.2 del artículo 75º de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Tal antinomia –si la hubiese– no genera un problema de constitucionalidad, sino una antinomia en el plano de 2 normas de igual jerarquía que debe resolverse apelando a las técnicas o criterios que existen en el ordenamiento con tal propósito. A este fin no debe olvidarse que entre normas de igual jerarquía, una de ellas puede establecer una regulación especial en relación a otra norma de similar rango (como la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto), lo que no está vedado de realizar el Congreso de la República en ejercicio de su competencia establecida en el inciso 1 del artículo 102º de la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00005-2011-PI/TC

LIMA

GOBIERNO REGIONAL DE
CAJAMARCA (ANTES 008-2009-CC)

Por tanto, al no involucrar materia constitucional, la objeción de validez constitucional debe rechazarse.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MESÍA RAMÍREZ
ÁLVAREZ MIRANDA
VERGARA GOTELLI
BEAUMONT CALLIRGOS
CALLE HAYEN
URVIOLA HANI

Lo que certifico:

VICTOR ANDRÉS ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR