EXP. N.º 00020-2010-PI/TC
LIMA
MUNICIPALIDAD
PROVINCIAL DE CAJATAMBO

SENTENCIA

DEL PLENO JURISDICCIONAL DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PERÚ

DEL 24 DE MAYO DE 2011

PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJATAMBO CONTRA EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

SÍNTESIS

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Municipalidad Provincial de Cajatambo, debidamente representada por su Alcalde, don Miguel Ángel Carlos Castillo, contra la Ley N.º 28325, publicada con fecha 11 de agosto de 2004 en el diario oficial El Peruano.

Magistrados firmantes

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

EXP. N.º 00020-2010-PI/TC
LIMA
MUNICIPALIDAD
PROVINCIAL DE CAJATAMBO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima (Arequipa), a los 24 días del mes de mayo de 2011, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Mesía Ramírez, Presidente; Álvarez Miranda, Vicepresidente; Vergara Gotelli, Beaumont Callirgos, Calle Hayen, Eto Cruz y Urviola Hani, pronuncia la siguiente sentencia

I. ASUNTO

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Municipalidad Provincial de Cajatambo, debidamente representada por su Alcalde, don Miguel Ángel Carlos Castillo, contra la Ley N.º 28325, publicada el 11 de agosto de 2004 en el diario oficial *El Peruano*

II. DISPOSICIÓN CUESTIONADA

Ley N.º 28325
Ley que regula el traslado de las inscripciones de vehículos menores y su acervo documentario de las municipalidades a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP

Artículo 1º.- Del traslado a la SUNARP de las inscripciones de vehículos menores efectuadas en el registro de las municipalidades y sus efectos jurídicos

1.1. Todas las inscripciones realizadas por las municipalidades provinciales y distritales relativas a los vehículos menores se trasladarán conjuntamente con su acervo documentario al Registro de Propiedad Vehicular de la Zona Registral competente, en el plazo de seis (6) meses de entrada en vigencia de la presente Ley.

1.2. Las inscripciones producirán todos los efectos jurídicos del Sistema Nacional de los Registros Públicos, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2014º del Código Civil y en el artículo VIII del Título Preliminar del Reglamento General de los Registros Públicos, durante el plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha del traslado.

1.3. En los casos en los que la transferencia de inscripciones realizadas por las municipalidades se hubiera efectuado con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, el plazo que se refiere el párrafo anterior se contará desde la fecha de entrada en vigencia de éste.

Artículo 2º.- De los efectos jurídicos de los índices y base de datos sobre vehículos menores provenientes de las dependencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Los índices y base de datos que fueron incorporados a la SUNARP provenientes de las dependencias del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, se encuentran incluidos en la presunción establecida por el artículo 2013° del Código Civil y el artículo VII del Título Preliminar del Reglamento General de los Registro Públicos.

Sin embargo, al contenido de dichos índices y base de datos también les será aplicable la excepción prevista en el segundo párrafo del artículo 1°, por el plazo de dos (2) años contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley.

Artículo 3°.- Del trámite notarial de prescripción adquisitiva de dominio

Autorízase a los Notarios el trámite de prescripción adquisitiva de vehículos materia de esta Ley. El procedimiento de declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio se tramitará, exclusivamente, ante el Notario de la localidad donde se ubica el domicilio del poseedor, acreditando la posesión continua, pacífica y pública como propietario del vehículo durante cuatro (4) años, de acuerdo al trámite siguiente:

a) La solicitud se tramitará como asunto no contencioso de competencia notarial y se regirá por lo establecido en las disposiciones generales de la Ley N.° 26662 y por la presente Ley
b) Recibida la solicitud, el Notario verificará que la misma contenga los requisitos previstos en los incisos 1), 2) y 3) del artículo 505° del Código Procesal Civil, para los efectos del presente trámite. Asimismo, suscribirán la solicitud, en calidad de testigos, no menos de tres (3) ni más de seis (6) personas mayores de veinticinco (25) años de edad, quienes declararán que conocen al solicitante y especificarán el tiempo en que dicho solicitante viene poseyendo el vehículo.
c) El Notario mandará a publicar un resumen de la solicitud, por única vez, en el Diario Oficial El Peruano o en el diario autorizado a publicar los avisos judiciales o en uno de circulación nacional, así como en el Portal de Internet de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP). En el aviso debe indicarse las características que identifiquen al vehículo así como el nombre y la dirección del Notario donde se realiza el trámite. Asimismo, solicitará al registro respectivo la anotación preventiva de la solicitud si correspondiera.
d) El Notario obligatoriamente se constituirá en el domicilio del solicitante extendiendo un acta de presencia, en la que se compruebe la posesión pacífica y pública del vehículo. En dicha acta se consignará la descripción y características registrables del vehículo, así como el resultado de la verificación de que no tenga ninguna afectación de robo.
e) Transcurrido el término de veinticinco (25) días desde la fecha e la última publicación, sin mediar oposición, el Notario elevará a acta notarial la solicitud, declarando adquirida la propiedad del bien por prescripción insertándose a la misma los avisos, el acta de presencia y demás instrumentos que el solicitante o el Notario consideren necesarios, acompañándose al Registro el certificado e no haber sido robado. El Notario archivará los actuados en el Registro Notarial de Asuntos No Contenciosos.
f) Si existe oposición de algún tercero el Notario dará por finalizado el trámite comunicando de este hecho al solicitante, al Colegio de Notarios y a la oficina registral correspondiente. En este supuesto, el solicitante teiene expedito su

derecho para demandar la declaración de propiedad por prescripción adquisitiva de dominio en sede judicial o recurrir a la vía arbitral, de ser el caso.

g) El instrumento público notarial que declara la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio es título suficiente para la inscripción de la propiedad en el registro respectivo y la cancelación del asiento registral a favor del antiguo propietario.

h) Los términos se contarán por días hábiles, conforme con lo dispuesto en el artículo 141° del Código Procesal Civil.

Disposiciones Complementarias y Finales

Primera.- De la responsabilidad administrativa por parte de los funcionarios o servidores de las municipalidades

Los funcionarios o servidores de las municipalidades que, a partir de la vigencia de la presente Ley, sigan inscribiendo derechos de propiedad y demás actos relativos a vehículos menores incurrirán en responsabilidad administrativa.

Segunda.- De las disposiciones en materia registral y administrativa

La SUNARP emitirá las disposiciones en materia registral así como adoptará las medidas administrativas que sean necesarias para una adecuada incorporación de las inscripciones de los vehículos menores al Registro de Propiedad Vehicular y el óptimo funcionamiento de este Registro.

Tercera.- De los Auxiliares Notariales de Asuntos no Contenciosos

Autorízase a los Auxiliares Notariales de Asuntos no Contenciosos para cumplir con lo dispuesto en el inciso d) del artículo 3° de la presente Ley, y con lo señalado en la Segunda Disposición Complementaria de la Ley N.º 26662; sin perjuicio de que el solicitante traslade el vehículo a la oficina notarial.

III. ANTECEDENTES

§1. Argumentos de la demanda

Con fecha 10 de agosto de 2010, la Municipalidad Provincial de Cajatambo, debidamente representada por su Alcalde, don Miguel Ángel Carlos Castillo, interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N.º 28325, publicada el 11 de agosto de 2004 en el diario oficial *El Peruano*; alegando la vulneración de los artículos 43° y 106° de la Constitución, así como diversas normas integrantes del "bloque de constitucionalidad municipal".

Sustenta su demanda en los siguientes argumentos:

- En primer lugar, aduce que la norma cuestionada, al despojar a las municipalidades de sus competencias y atribuciones relacionadas con la

formación, regulación y control de la circulación de vehículos menores motorizados y no motorizados (materias que, a su juicio, incluye la emisión de licencias de conducir, tarjetas de propiedad, placas de rodaje, inscripción administrativa de propiedad y aprobación del correspondiente reglamento), afecta gravemente su autonomía municipal y le impide cumplir los servicios públicos esenciales que tiene a su cargo. En tal sentido, manifiesta que la ley materia de control se basa en una tesis esencialmente centralista, que desnaturaliza y contradice el modelo de Estado y de gobierno descentralizados reconocido en el artículo 43° de la Constitución así como en la Ley de Bases de la Descentralización.

- En segundo lugar, alega que la ley cuestionada vulnera directamente otras normas del "bloque de constitucionalidad municipal", tales como la Ley Orgánica de Municipalidades, en sus artículos 73° (según el cual las municipalidades provinciales asumen competencias y ejercen las funciones específicas en los servicios públicos de tránsito, circulación y transporte público) y 81°, numeral 1.6 (que establece, como una función específica y exclusiva de tales comunas, aquella de normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos y otros de similar naturaleza); así como los artículos 3° y 4° de la Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores, los cuales prescriben que "el servicio sólo podrá ser prestado luego de obtener la respectiva autorización otorgada por la Municipalidad correspondiente, donde prestan dicho servicio" y que "la licencia de conducir de vehículos menores otorgada por la Municipalidad correspondiente, tendrá validez a nivel nacional", respectivamente.

- En tercer lugar, aduce que la norma impugnada ha modificado la Ley Orgánica de Municipalidades así como la Ley de Bases de la Descentralización, sin contar con el quórum calificado requerido para ello, que es el de la mitad más uno del número legal de congresistas, y sin la denominación expresa de ser una norma modificatoria de ley orgánica. En tal sentido, sostiene que la Ley N.º 28325 ha incurrido en un vicio de inconstitucionalidad formal, al no haber sido aprobada de conformidad con lo establecido en el artículo 106° de la Constitución.

- Finalmente, indica que la Municipalidad Provincial de Cajatambo, actuando en defensa de sus competencias, ha expedido las Ordenanzas N.[os] 004-2004-MPC, 004-2004-MPC y 004-2005-MPC, mediante las cuales se ratifica que dicha comuna mantiene la competencia para emitir licencias de conducir, expedir tarjetas de propiedad, placas de rodaje e inscripción administrativa de propiedad de vehículos menores; ordenanzas las cuales, dado su carácter de normas con

rango de ley, han derogado cualquier otra norma legal o infralegal que se les oponga.

§2. Argumentos de la contestación de la demanda

Con fecha 05 de noviembre de 2010, el apoderado del Congreso de la República contesta la demanda de inconstitucionalidad interpuesta, negándola y contradiciéndola en todos sus extremos, en base a los siguientes fundamentos:

- En primer lugar, sostiene que la entidad demandante ha construido su tesis argumentativa sobre la base de una premisa falsa, que consiste en atribuir a la norma cuestionada consecuencias jurídicas que no se derivan de la materia regulada por ésta. En ese sentido, argumenta que la tesis expuesta en la demanda constituye una interpretación forzada de las competencias concedidas a las municipalidades en materia de tránsito, circulación y transporte público, puesto que pretende incorporar dentro de sus alcances a la inscripción de la propiedad de vehículos menores. Al respecto, manifiesta que las competencias municipales en materia de transporte, circulación y tránsito terrestre están referidas, básicamente, a la regulación de las acciones de desplazamiento y el servicio de transporte en los ámbitos de su competencia territorial; competencia que, por lo demás, no la desarrolla de manera exclusiva, sino compartida.

- Asimismo, señala que la Ley N.° 28325 tiene por objeto solucionar un problema de inseguridad jurídica en lo que se refiere al registro de propiedad de vehículos menores, cuyo origen reside en la renuencia de algunas autoridades municipalidades de abstenerse de registrar los derechos de propiedad sobre este tipo de vehículos, a pesar de que dicha función le corresponde a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos. En ese sentido, manifiesta que la ley cuestionada sólo ha ratificado la competencia nacional que le corresponde asumir a dicha entidad, planteando un mecanismo confiable destinado a preservar la seguridad de la propiedad de los vehículos menores, así como de las transacciones posteriores que se realicen sobre ellos.

  Del mismo modo, precisa que la intervención de las municipalidades en el proceso de registro de vehículos menores se debió a una delegación de funciones efectuada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través del Decreto Supremo N.° 049-86-TC, el cual sin embargo se encuentra derogado.

- En tercer lugar, indica que, en cumplimiento de lo dispuesto por la norma ahora cuestionada, casi todas las municipalidades han transferido sus registros de vehículos menores a las respectivas zonas registrales, a fin de que éstas asuman

las atribuciones que legalmente les corresponde; siendo la municipalidad demandante la que ha incurrido en actos inconstitucionales al promulgar las Ordenanzas Municipales N.os 004-2004-MPC y 004-2005-MPC, las cuales se fundamentan en una interpretación errónea de la Constitución y de normas derogadas como el Decreto Supremo N.° 049-86-TC, atribuyéndose funciones que son competencia del gobierno nacional.

- Por último, sostiene que la Ley N.° 28325, al no tener por objeto legislar sobre la estructura y funcionamiento de las municipalidades provinciales o distritales, ni estar referida a las materias expresamente previstas en los artículos 31°, 66° y 200° constitucionales, no vulnera la Constitución en su aspecto formal.

IV. FUNDAMENTOS

1. De conformidad con el artículo 202° de la Constitución, es facultad exclusiva del Tribunal Constitucional conocer, en única y definitiva instancia, la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra normas con rango de ley, la cual puede ser incoada por determinados sujetos legitimados que están reconocidos expresamente en el artículo 203° de la Constitución. A su vez, el otorgamiento de dicha potestad guarda relación con el artículo 201° de nuestra Ley Fundamental, el cual define a este Tribunal como el órgano de control de la constitucionalidad de las leyes en nuestro ordenamiento jurídico.

2. Por su parte, el artículo 200° inciso 4 de la Constitución señala que la acción de inconstitucionalidad procede contra las normas con rango de ley que contravengan la Constitución por la forma o por el fondo. A ello debe añadirse que, según el artículo 79° del Código Procesal Constitucional (C.P.Const.), para apreciar la validez constitucional de las normas, el Tribunal Constitucional debe considerar, además de las normas constitucionales, las leyes que, dentro del marco constitucional, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.

3. En el presente caso, la parte demandante sostiene que la Ley N.° 28325 resulta inconstitucional por cuanto vulnera la autonomía municipal y el modelo de Estado descentralizado reconocidos en los artículos 194° y 43° de la Constitución, respectivamente, así como diversas normas contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades y en la Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores. En vista de ello, este Tribunal considera que, a efectos de solucionar la controversia planteada, deberá tomarse en cuenta como parámetro formal y material de evaluación, además de la Constitución, las siguientes normas:

i) la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N.º 27783); ii) la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972); y c) La Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores (Ley N.º 27189).

§ 1. Delimitación de la competencia en materia de regulación de vehículos menores

4. De conformidad con el artículo 3.7 del Reglamento Nacional de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Motorizados o No Motorizados, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 055-2010-MTC, el vehículo menor es "vehículo de tres (3) ruedas, motorizado y no motorizado, especialmente acondicionado para el transporte de personas o carga, cuya estructura y carrocería cuentan con elementos de protección al usuario".

5. Por su parte, el artículo 81º de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972) dispone que, en materia de tránsito, vialidad y transporte público, son funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales, entre otras, las siguientes:

> "1.2. Normar y regular el servicio público de transporte terrestre urbano e interurbano de su jurisdicción, de conformidad con las leyes y reglamentos nacionales sobre la materia.
> [...]
> 1.4. Normar y regular el transporte público y otorgar las correspondientes licencias o concesiones de rutas para el transporte de pasajeros, así como regular el transporte de carga e identificar las vías y rutas establecidas para tal objeto.
> [...]
> 1.6. Normar, regular y controlar la ***circulación*** de vehículos menores motorizados o no motorizados, tales como taxis, mototaxis, triciclos, y otros de similar naturaleza. [...]
> 1.9. Supervisar el servicio público de transporte urbano de su jurisdicción, mediante la supervisión, detección de infracciones, imposición de sanciones y ejecución de ellas por incumplimiento de las normas o disposiciones que regulan dicho servicio, con el apoyo de la Policía Nacional asignada al control de tránsito" (énfasis agregado).

Del mismo modo, este artículo establece como una función específica compartida de las municipalidades distritales, en la referida materia, la concerniente a:

> "3.2. Otorgar licencias para la ***circulación*** de vehículos menores y demás, de acuerdo con lo establecido en la regulación provincial" (énfasis agregado)

6. A su vez, la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (Ley N.º 27181) dispone, en su artículo 18º, lo siguiente:

> "Las Municipalidades Distritales ejercen las siguientes competencias:
> a) En materia de transporte: en general, las que los reglamentos nacionales y las normas emitidas por la Municipalidad Provincial respectiva les señalen y en particular, la regulación del ***transporte*** menor (mototaxis y similares).

b) En materia de tránsito: la gestión y fiscalización, dentro su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la municipalidad provincial respectiva y los reglamentos nacionales pertinentes [...]" (énfasis agregado).

7. Finalmente, el Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito-Código de Tránsito, aprobado mediante Decreto Supremo N.° 016-2009-MTC, establece en su artículo 157° que "[l]os vehículos menores, motorizados o no motorizados, que presten servicio de transporte público especial de pasajeros, sólo pueden circular por las vías que señalen las autoridades competentes". En concordancia con este dispositivo, la Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores (Ley N.° 27189), precisa en su artículo 3° que "[e]l servicio solo podrá ser prestado luego de obtener la respectiva ***autorización*** otorgada por la Municipalidad correspondiente, donde prestan dicho servicio" (énfasis agregado).

8. De la lectura de las normas antes glosadas, resulta claro para este Tribunal que las municipalidades provinciales ostentan la competencia exclusiva para normar, regular y controlar la ***circulación*** de los vehículos menores, motorizados o no motorizados, en sus respectivas jurisdicciones, tarea para la cual disponen de las facultades normativas, fiscalizadoras y ejecutivas que la Constitución les reconoce (artículo 194°). De acuerdo con dicha competencia, las municipalidades se encuentran habilitadas para emitir *licencias de operación* y *licencias de conducir* respecto de esta clase de vehículos, al ser ésta una materia que se deriva directamente de sus potestades en materia de transporte terrestre.

9. Por ello, el Tribunal Constitucional no comparte el criterio vertido por el demandante según el cual la norma cuestionada vulneraría determinadas normas de la Ley Orgánica de Municipalidades y de la Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores. Y es que, de una somera revisión de las disposiciones comprendidas en la Ley N.° 28325, materia del presente proceso, se aprecia con meridiana claridad que ellas se orientan a normar cuestiones relativas al registro de propiedad de vehículos menores, estableciendo, por ejemplo, que todas las inscripciones realizadas por las municipalidades provinciales y distritales sobre tales vehículos deben ser trasladadas al Registro de Propiedad Vehicular de la Zona Registral competente.

10. Respecto a este punto, este Colegiado ha de reiterar su criterio, asumido en anterior sentencia, según el cual la inscripción administrativa de vehículos menores, y consecuentemente, la competencia para emitir tarjetas de propiedad y placas de rodaje, *no forma parte* de la competencia exclusiva que ostentan las municipalidades provinciales en dicha materia, pues tales asuntos no guardan relación alguna con la ordenación del transporte público en las comunas provinciales, que es aquella competencia específica que se deriva del sentido de las

normas integrantes del bloque de constitucionalidad antes reseñadas (STC N.º 0006-2010-PI, fundamento jurídico 24).

11. En consecuencia, dado que la Ley N.º 28325, lejos de afectar las competencias exclusivas de las municipalidades provinciales en materia de *circulación* de vehículos menores, se limita a regular una cuestión totalmente distinta concerniente al registro de propiedad de tales vehículos; corresponde desestimar la demanda en este extremo, esto es, en relación a la alegada vulneración de la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Transporte Público Especial en Vehículos Menores. Por estas mismas razones, cabe también descartar una supuesta afectación del artículo 106º de la Constitución.

12. Por otro lado, la parte demandante arguye que la Ley N.º 28325 resulta inconstitucional por cuanto "*se basa en una tesis esencialmente centralista, que desnaturaliza y contradice el modelo de Estado y de gobierno descentralizados reconocido en el artículo 43º de la Constitución así como en la Ley de Bases de la Descentralización*". En ese mismo sentido, manifiesta que la ley cuestionada es contraria al principio de subsidiariedad "*pues impide alcanzar mayor eficiencia, efectividad y control en materia de inscripción de derechos de propiedad de vehículos [menores] (...) en la circunscripción de cada municipalidad*".

13. En relación a este punto, el Tribunal Constitucional ha de recordar que, de conformidad con el artículo 43º de la Constitución, el Estado peruano es unitario y descentralizado. Esta definición excluye la posibilidad de que el Estado peruano sea concebido como un Estado unitario centralizado, es decir, como uno en el cual las actividades fundamentales se encuentran concentradas en un ente único; por el contrario, nuestra Constitución no sólo ha conferido a los gobiernos descentralizados (regiones y municipios) autonomía administrativa, sino también económica y, lo que es más importante, autonomía política, la cual se traduce en la elección de sus órganos por sufragio directo (artículo 191º de la Constitución) así como en la capacidad de dictar normas con rango de ley (artículos 192º inciso 6 y 200º inciso 4 de la Constitución) [STC N.º 00020-2005-AI/TC, fundamentos 34 y 38].

14. El carácter descentralizado del Estado peruano, sin embargo, no es incompatible con su configuración unitaria, pues si bien aquella cualidad supone el establecimiento de órganos de poder territorialmente delimitados, a los cuales se les dota de autonomía política, económica y administrativa; su ejercicio, sin embargo, debe realizarse dentro de lo previsto por la Constitución y las leyes marco que regulan el reparto competencial de los gobiernos locales. Dicho en otras palabras: si bien el gobierno peruano es uno descentralizado, el Estado es siempre uno e

indivisible (artículo 43º de la Constitución), a consecuencia de lo cual ninguna política descentralizadora puede soportar decisiones gubernativas incompatibles o asistemáticas [STC N.º 00020-2005-AI/TC, fundamentos 39 y 45].

15. Por último, es importante destacar que el artículo 188º de la Constitución dispone que la descentralización constituye una política permanente del Estado, que reviste carácter obligatorio y tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. A tal fin, el proceso de descentralización se realiza por etapas, 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.

16. En base a estas consideraciones, este Tribunal ha de señalar que no advierte vicio de inconstitucionalidad alguno en la Ley N.º 28325, en relación a una supuesta afectación de los artículos 43º y 188º de la Constitución. Dos razones nos llevan a realizar esta afirmación. La primera de ellas radica en que, siendo la descentralización un proceso político que se halla encomendado principalmente al legislador democrático, su reconocimiento constitucional no puede adoptar otra forma que no sea la de una *directriz* o *norma programática*, lo cual conlleva que los agentes políticos deben diseñar y ejecutar políticas que maximicen el estado de cosas proyectado siempre con la finalidad de lograr el desarrollo integral del país (artículo 188º de la Constitución). La otra razón, vinculada a la antedicha, tiene que ver con la necesidad de que esos cursos de acción impuestos por la Constitución sean armonizados también con aquellos estados de cosas reclamados por otros principios o directrices de sustento constitucional, entre los cuales figuran la unidad e indivisibilidad del Estado (artículo 43º de la Constitución), así como también el derecho a la propiedad (artículo 2º inciso 16 de la Constitución), el último de los cuales impone al Estado no sólo un simple deber de abstención, sino también el deber positivo de diseñar e implementar un registro público que resulte idóneo y eficiente para garantizar e institucionalizar ese derecho a través de su oponibilidad frente a terceros (STC N.º 0016-2002-AI/TC, fundamento 5).

17. Así las cosas, debe desestimarse el argumento del demandante que identifica en la Ley N.º 28325 un esquema centralista que "*desnaturaliza y contradice el modelo de Estado y de gobierno descentralizados*" reconocido en la Constitución. Y ello no sólo por cuanto, como ha sido expuesto en los fundamentos 4 al 11 *supra*, ninguna de las normas integrantes del bloque de constitucionalidad otorga a la recurrente las competencias que ésta se arroga; sino además porque, de lo actuado en el expediente de autos, no se advierte un actuar irrazonable o desproporcionado del legislador en torno a su deber de maximizar programáticamente el proceso de descentralización enunciado en la Constitución. Bien por el contrario, este Tribunal

encuentra que la finalidad perseguida por la Ley N.º 28325, que no es otra que solucionar el problema de la inseguridad jurídica en el registro de propiedad de los vehículos menores en nuestro país, constituye una razón plausible que justifica sobradamente la medida adoptada.

V. FALLO

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

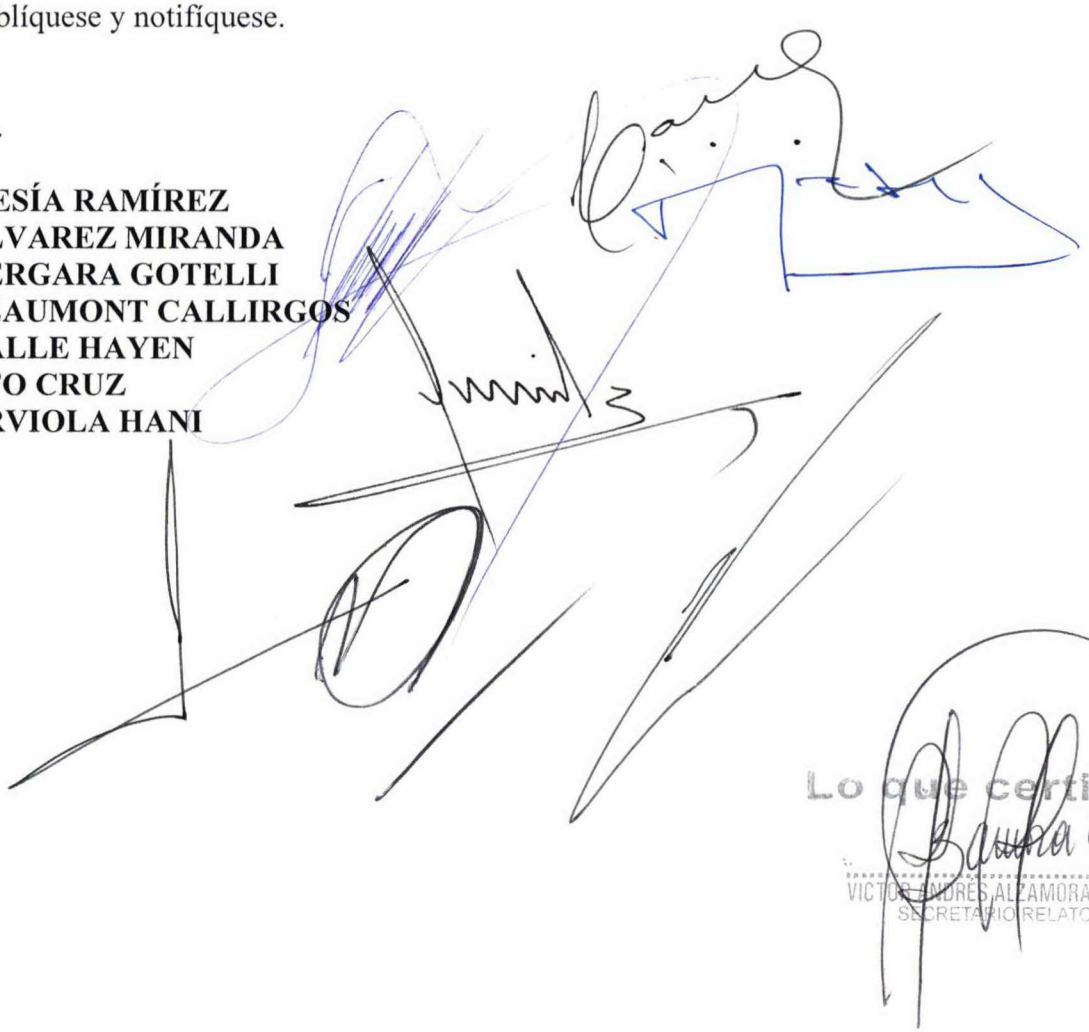
HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad en todos sus extremos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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



Lo que certifico:

VICTOR ANDRES ALZAMORA CARDENAS
SECRETARIO RELATOR