



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIOLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 30 días del mes de enero de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), Domínguez Haro, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez han emitido el presente auto. El magistrado Gutiérrez Ticse, emitió voto singular que se agrega. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

VISTA

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el decano del Colegio Regional de Sociólogos de Lima – Callao contra la Ordenanza Municipal 006-2023-MPU, expedida por la Municipalidad Provincial de Ucayali, departamento de Loreto; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, presentada con fecha 6 de diciembre de 2023, debe basarse en los criterios de admisibilidad y procedibilidad establecidos en la Constitución, el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) y en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal.
2. El artículo 200, inciso 4, de la Constitución, y el artículo 76 del NCPCo, establecen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución por la forma o por el fondo.
3. Mediante la presente demanda se cuestiona la constitucionalidad de la Ordenanza Municipal 006-2023-MPU, expedida por la Municipalidad Provincial de Ucayali, departamento de Loreto; en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

tal sentido, se ha cumplido el requisito impuesto por las normas indicadas *supra*.

4. En virtud del artículo 203, inciso 8, de la Constitución, y de los artículos 98 y 101, inciso 4, del NCPCo, los colegios profesionales se encuentran legitimados para interponer demandas de inconstitucionalidad en materias vinculadas con su especialidad, para lo cual requieren el acuerdo previo de su junta directiva, además de que deben actuar con el patrocinio de abogado y conferir representación a su decano.
5. En el presente caso, se advierte que la demanda de inconstitucionalidad contra la ordenanza impugnada ha sido presentada por el Colegio Regional de Sociólogos correspondiente a la región de Lima – Callao, con autorización de su respectiva Junta Directiva Regional, conforme se aprecia del Acta 010-2023, emitida con fecha 12 de setiembre de 2023 (Anexo 1-A, obrante en la foja 67 del documento que contiene la demanda en el cuadernillo digital).
6. Al respecto, se debe tomar en cuenta que el Colegio de Sociólogos del Perú fue creado mediante la Ley 24993. El artículo 1 de dicha norma señala que se trata de una entidad autónoma de derecho público interno, representativa de los sociólogos de la República. Por su parte, el artículo 5 del Estatuto del Colegio de Sociólogos del Perú (aprobado mediante Decreto Supremo 027-90-ED), dispone que dicha entidad está constituida por los siguientes órganos: (a) Colegio Nacional; y, (b) colegios regionales.
7. Como puede apreciarse, el Colegio Regional de Sociólogos de Lima – Callao es un órgano del Colegio de Sociólogos del Perú y, por tanto, no es el órgano de la entidad que se encuentra legitimado. Conforme lo dispone nuestro ordenamiento jurídico, la competencia para interponer una demanda de inconstitucionalidad corresponde al Colegio de Sociólogos del Perú, entidad que deberá actuar representada por su decano, contar con certificación del acuerdo



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

previo adoptado por la junta directiva nacional, y con patrocinio de abogado.

8. En consecuencia, el colegio recurrente debe subsanar las omisiones apuntadas y adjuntar la demanda firmada por el decano nacional y el acuerdo de la junta directiva nacional que disponga:
 - i. interponer la presente demanda de inconstitucionalidad contra la Ordenanza 006-2023-MPU; y,
 - ii. delegar la representación procesal al decano del colegio nacional (cfr. Auto 1 del Expediente 00002-2014-PI/TC, fundamentos 12 a 15).
9. Por otro lado, cabe destacar que los colegios profesionales no pueden cuestionar cualquier tipo de disposición con rango de ley, sino tan sólo aquellas circunscritas a su ámbito de especialidad, requisito a ser evaluado al momento de la presentación de la demanda.
10. Por tal razón, cuando la demanda sea planteada contra normas con rango de ley que no se encuentren vinculadas a materias de su especialidad, la misma debe ser declarada improcedente (cfr. Resolución 00005-2005-PI/TC; Resolución 00011-2005-PI/TC; Resolución 00018-2011-PI/TC; Resolución 00011-2007-PI/TC; y Resolución 00012-2007-PI/TC).
11. A fin de determinar la procedencia de la demanda en este aspecto, corresponde identificar el ámbito de especialidad del colegio demandante. Al respecto, se aprecia que la página web del Colegio de Sociólogos del Perú¹, detalla que su labor “implica el análisis y diagnóstico de las situaciones sociales, la proyección y planificación y la gestión de políticas públicas”.

¹ Ver: <https://colegiodesociologosperu.org.pe/historia/>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIOLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

12. La entidad recurrente, que agrupa a los científicos sociales, alega que la ordenanza impugnada declara de necesidad pública y preferente interés provincial la exclusión del territorio de la jurisdicción provincial de Ucayali de la propuesta de creación de áreas naturales protegidas y de reservas indígenas denominadas PIACI (Pueblos Indígenas en situaciones de Aislamiento y Contacto Inicial).
13. Sostiene que esta norma vulnera la Constitución por la forma y por el fondo, pues colisiona las siguientes disposiciones constitucionales:
 - (i) 1, que establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado;
 - (ii) 2.19, referida a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas;
 - (iii) 89, que reconoce los derechos fundamentales a la personalidad jurídica y a la propiedad sobre tierras de los pueblos indígenas;
 - (iv) 118.3, que reconoce la competencia del Poder Ejecutivo para dirigir y ejecutar la política general del Gobierno;
 - (v) 189, que reconoce el principio de unidad e integridad del Estado y de la Nación;
 - (vi) 195, que reconoce que los gobiernos locales promueven el desarrollo y economía local, y la prestación de servicios públicos de su responsabilidad, siempre en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.
14. Asimismo, aduce que la ordenanza impugnada resulta contraria al artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre alcances y garantías del derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas, y a la jurisprudencia de este Tribunal (Sentencia 01460-2015-PA/TC y Sentencia 01126-2011-PHC/TC).

15. El colegio demandante asevera que la norma en cuestión declara de preferente interés provincial la exclusión del territorio de la provincia de Ucayali respecto de cualquier iniciativa o proyecto de aprobar, crear y/o implementar “un PIACI”, y prohíbe a cualquier autoridad pública o privada, nacional, internacional o mixta, organismos no gubernamentales, asociaciones civiles o personas naturales o jurídicas asociativas o societarias, la creación de Áreas Naturales Protegidas, ni “Reservas Indígenas” denominadas “PIACI”.
16. Añade que la norma impugnada dispone que el uso de las tierras de la jurisdicción provincial de Ucayali sea soberanamente determinada cuando haya concluido el Estudio de Zonificación Ecológica y Económica de la Provincia de Ucayali, que viene impulsando el Gobierno Regional de Loreto. Según la accionante, esto condiciona la ejecución de políticas del gobierno nacional.
17. Este Tribunal entiende que la controversia guarda relación con las materias que forman parte de la especialidad de los sociólogos, pues la norma impugnada tiene un presunto impacto sobre pueblos indígenas, en general, y sobre los PIACI, en particular. Las relaciones de estas comunidades con el Estado guardan relación con el área de estudio de la sociología, particularmente en lo que concierne al artículo 2.19 de la Constitución.
18. Por otra parte, el artículo 99 del NCPCo dispone que el plazo para interponer una demanda de inconstitucionalidad contra normas con rango legal es de seis años, contados a partir del día siguiente de su publicación.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

19. Al respecto, se aprecia que la Ordenanza Municipal 006-2023-MPU fue expedida el 27 de marzo de 2023 (Anexo 1-F, obrante a fojas 94 del documento que contiene la demanda en el cuadernillo digital). Por tanto, este Tribunal concluye que su fecha de publicación tendría que ser necesariamente posterior y, por consiguiente, la demanda ha sido interpuesta dentro del plazo establecido.
20. En cuanto a lo dispuesto por el artículo 100 del NCPCo, el órgano regional del Colegio de Sociólogos del Perú identifica a la parte demandada, precisa su domicilio, indica la norma impugnada y adjunta copia de la ordenanza impugnada. Sin embargo, en el texto aludido no se precisa el día, mes y año de su publicación.
21. Este Tribunal ha verificado que la página web institucional de la Municipalidad Provincial de Ucayali - Contamana, ubicada en la plataforma digital única del Estado peruano, contiene el texto de la ordenanza impugnada². Sin embargo, tampoco aparece ahí copia de su publicación.
22. Ante este supuesto, cabe resaltar que el artículo 44 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) (modificado por el artículo único de la Ley 30773), prevé reglas especiales para la publicidad de las normas municipales.
23. Dicho artículo señala lo siguiente, sobre la publicidad de las normas municipales:

Artículo 44.- Publicidad de las normas municipales
Las ordenanzas, los decretos de alcaldía y los acuerdos sobre remuneración del alcalde y dietas de los regidores deben ser publicados:

² Ver norma en la página web institucional de la Municipalidad Provincial de Ucayali - Contamana, departamento de Cusco, en: <https://www.muniucayali.gob.pe/>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

1. En el Diario Oficial El Peruano en el caso de todas las municipalidades de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao.

2. En el diario encargado de las publicaciones judiciales de cada jurisdicción en el caso de las municipalidades distritales y provinciales de las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.

3. En los carteles municipales impresos fijados en lugares visibles y en locales municipales, de los que dará fe la autoridad judicial respectiva, en los demás casos.

4. En los portales electrónicos, en los lugares en que existan.

Las normas municipales rigen a partir del día siguiente de su publicación, salvo que la propia norma postergue su vigencia. No surten efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación o difusión.

24. Como puede apreciarse, la LOM dispone que las municipalidades distritales y provinciales fuera de Lima y Callao se encuentran exoneradas de publicar sus normas en el diario oficial *El Peruano*, pero deben hacerlo en los medios indicados en la disposición glosada *supra*. Esta regla guarda lógica relación con el artículo 51 de la Constitución, en cuanto dispone expresamente que la publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.
25. Efectivamente, el último párrafo del artículo 44 de la LOM precisa que no surtirán efecto las normas de gobierno municipal que no hayan cumplido con el requisito de la publicación.
26. Así, la garantía de la publicidad formal en estos casos se perfecciona cuando la ordenanza se publica conforme a lo dispuesto en el inciso 2 del citado artículo 44, que prescribe que las normas deberán ser publicadas en el diario encargado de las publicaciones judiciales de la jurisdicción en las ciudades que cuenten con tales publicaciones, o en otro medio que asegure de manera indubitable su publicidad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

27. Sin embargo, en el presente caso no es posible determinar si ello ha ocurrido, y eso es así por causa no imputable al órgano recurrente. En todo caso, este Tribunal tiene certeza sobre la existencia de la ordenanza y, por ende, queda abierta la posibilidad de emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, en caso de admitirse la demanda (cfr. Sentencia 00016-2018-PI/TC).

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

RESUELVE

Declarar **INAMISIBLE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Regional de Sociólogos de Lima – Callao contra la Ordenanza Municipal 006-2023-MPU, y se le concede el plazo de cinco días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución, a efectos de que subsane las omisiones advertidas, bajo apercibimiento de declarar improcedente la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MORALES SARA VIA
PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto de mis distinguidos colegas magistrados, en el presente caso emito un voto singular, el mismo que sustento en los siguientes fundamentos:

Visto

1. La demanda de inconstitucionalidad ha sido presentada por el decano del Colegio Regional de Sociólogos de Lima – Callao contra la Ordenanza Municipal 006-2023-MPU, expedida por la Municipalidad Provincial de Ucayali, departamento de Loreto.
2. La Ordenanza Municipal Nro. 006-2023-MPU tiene como denominación: *Ordenanza Municipal que declara de necesidad pública y preferente interés provincial la exclusión del territorio de la jurisdicción provincial de Ucayali de la propuesta de creación de Áreas Naturales Protegidas y de “Reservas Indígenas denominadas PIACI”*.

La legitimación activa para demandar por parte del Colegio Regional de Sociólogos Lima - Callao.

3. En la presente causa, se declara la inadmisibilidad de la demanda en el entendido que el Colegio Regional de Sociólogos Lima – Callao no tendría legitimidad activa para demandar, desprendiéndose ello de la Ley Nro. 24993, Ley que crea el Colegio de Sociólogos del Perú; y, del artículo 5 del Estatuto del Colegio de Sociólogos del Perú (Decreto Supremo 027-90-ED), en donde se dispone que tal entidad está constituida por los el Colegio Nacional, y los colegios regionales.
4. En el entendido de lo descrito, es que, para la mayoría de mis colegas, el Colegio Regional de Sociólogos Lima – Callao debería subsanar la demanda, haciendo que sea el Decano Nacional el que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIOLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

intervenga como accionante, y adjuntando el acuerdo de la Junta Directiva Nacional.

5. Al respecto, no compartimos la posición referida, ello debido a que no existe norma constitucional expresa que conmine que los accionantes para demandar requieran la representación del Decano Nacional o de la autorización de la Junta Directiva Nacional (u otro organismo similar). Más aún si dicha regulación de las estructuras de estos colegios obedece a las peculiaridades propias de cada profesión, lo que no le resta autonomía ni capacidad administrativa ni de gestión, como cuentan los demás colegios regionales de las diferentes profesiones habilitadas en el Perú.
6. Lo expuesto guarda consonancia con el principio *pro actione*, el mismo que se desarrolla en caso de duda o incertidumbre jurídica sobre la interpretación de una norma, y se dirige a priorizar la interpretación que posibilite el derecho de accionar bajo la tutela jurisdiccional efectiva.
7. A su vez, cabe advertir que la participación de los Colegios Profesionales Regionales en la creación o inaplicación de las leyes, guardan consonancia con el espíritu descentralista y que se promueve dentro del Estado peruano de acuerdo al artículo 43 de la Constitución Política del Perú, y la función de estas asociaciones en el modelo democrático (función de vigilancia del principio de supremacía constitucional).
8. El criterio mencionado ha sido reiterado por el mismo Tribunal Constitucional en los Autos Admisorios: Exp. Nro. 0008-2009-PI/TC (sobre el Colegio de Abogado de Lambayeque); Exp. Nro. 0017-2009-PI/TC (sobre el Colegio de Abogados de Lima Norte); y, Ex. Nro. 0009-2009-PI/TC y otros (sobre el Colegio de Notarios de Puno).
9. De igual forma, consideramos que, **la falta de precisión de la ley de creación del Colegio Profesional que acciona no se configura**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00019-2023-PI/TC
COLEGIO REGIONAL DE
SOCIÓLOGOS DE LIMA-
CALLAO
AUTO – CALIFICACIÓN

como un impedimento para obviar su participación como legitimado activo en el proceso de inconstitucionalidad.

10. Entonces, queda claro que, de acuerdo a la jurisprudencia del propio Tribunal Constitucional, al principio *pro actione*, al rol de los colegios profesionales, y a la interpretación sistemática que se debe hacer de la legitimación constitucional para interponer una demanda de inconstitucionalidad, corresponde admitir la demanda y continuar con la secuela del proceso.

S.

GUTIÉRREZ TICSE