



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA
AUTO 1-CALIFICACIÓN

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 11 de diciembre de 2015

VISTA

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785, Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y amplía las facultades en el proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, interpuesta con fecha 18 de agosto de 2015, debe basarse en los criterios de procedibilidad y admisibilidad establecidos en la Constitución, el Código Procesal Constitucional y en la doctrina jurisprudencial constitucional.

Análisis de procedibilidad

Sobre el rango de ley de la norma impugnada

El artículo 200, inciso 4, de la Constitución y el artículo 77 del Código Procesal Constitucional establecen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, tratados, reglamento del Congreso, entre otros.

3. En el presente caso, el Colegio de Abogados de Arequipa interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785, por lo que se cumple con el requisito antes mencionado.

Sobre el legitimado activo

4. De conformidad con el artículo 203, inciso 7 de la Constitución y los artículos 98, 99 y 102, inciso 4, del Código Procesal Constitucional, están facultados para interponer demanda de inconstitucionalidad los colegios profesionales en materia de su especialidad con la certificación del acuerdo de su Junta Directiva. Esta legitimidad activa es el correlato del reconocimiento constitucional a dichas entidades como instituciones autónomas — a nivel normativo, económico y admi-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO 1-CALIFICACIÓN

nistrativo — con personalidad de derecho público, y a su función como garantes del desarrollo de la profesión y la tutela del interés general (artículo 20 de la Constitución).

5. Este Tribunal Constitucional ha establecido que la legitimación activa de los colegios profesionales, en función de su especialidad, se encuentra sustentada en los conocimientos científicos y técnicos que caracterizan a las diversas profesiones ubicándolas en una posición idónea para apreciar si una determinada ley o norma con rango de ley vulnera las disposiciones de la Constitución (fundamento 3 de la RTC 0005-2005-PI/TC; fundamento 12 de la STC 0027-2005-PI/TC). No obstante, el ejercicio de esta facultad no debe obedecer a los intereses particulares de quienes integran los colegios profesionales sino a su voluntad institucional expresada en defensa del interés general y de los derechos ciudadanos (fundamento 4 de la RTC 0005-2007-PI/TC; fundamento 1 de la RTC 0005-2007-PI/TC).

6. Sobre la base de lo expuesto, los colegios profesionales no pueden cuestionar cualquier ley o norma con rango de ley, sino sólo aquellas que se encuentren clara y directamente relacionadas a su ámbito de conocimiento. Por tanto, es legítimo imponerles la carga procesal de sustentar la relación de conexidad entre la materia contenida en la norma impugnada y la materia de su especialidad (fundamento 7 del ATC 0014-2014-PI/TC). En todo caso, será el Tribunal Constitucional el órgano que evaluará en qué medida concurre este requisito de procedibilidad al momento de calificar las demandas de inconstitucionalidad (fundamento 3 de la RTC 0005-2005-PI/TC).

En un inicio este Tribunal Constitucional sostuvo que, si bien los colegios de abogados agrégan a los profesionales del derecho, ello no los habilita para cuestionar todas las leyes o normas con rango de ley (fundamento 3 de la RTC 0005-2005-PI/TC; fundamento 8 del ATC 0014-2014-PI/TC). Por el contrario, estableció que éstos únicamente están facultados para cuestionar la constitucionalidad de las normas que afecten el ejercicio de la profesión de sus agremiados o que —de cara a su misión institucional— lesionen la vigencia del Estado constitucional o los principios constitucionales que inspiran nuestro ordenamiento jurídico (fundamento 3 de la RTC 0025-2006-PI/TC; fundamento 8 del ATC 0014-2014-PI/TC; fundamento 6 del ATC 0021-2014-PI/TC).

8. Posteriormente, sin embargo, este Tribunal Constitucional ha señalado que “los abogados — tanto a nivel individual como a nivel gremial — están calificados



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO 1-CALIFICACIÓN

para interpretar cualquier norma que forme parte del ordenamiento jurídico” (fundamento 8 de la RTC 0013-2014-PI/TC; fundamento 8 del ATC 0022-2014-PI/TC). Ello debido a que, cada vez que se exige el cumplimiento del derecho, se requiere que éste sea previamente interpretado. De ahí que, dado que una de las funciones de los abogados consiste, precisamente, en interpretar preceptos jurídicos, ésta resulta una actividad inherente a su especialidad.

9. Por esa razón, este Tribunal Constitucional modificó su posición inicial estableciendo que “en el caso particular de los colegios de abogados, la legitimidad para interponer la demanda de inconstitucionalidad contra leyes y normas con rango de ley es amplia” por cuanto “estos colegios profesionales tienen la misión institucional de velar por la vigencia del Estado Constitucional de Derecho, el cual tiene como uno de sus pilares fundamentales el respeto de la primacía normativa de la Constitución” (fundamento 8 de la RTC 0013-2014-PI/TC; fundamento 8 del ATC 0022-2014-PI/TC).

10. Por lo expuesto, se advierte que el Colegio de Abogados de Arequipa se encuentra legitimado para interponer demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785, máxime si alega que la norma impugnada contraviene el derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial en tanto expresión del derecho constitucional a la tutela jurisdiccional efectiva.

11. No obstante ello, de autos se advierte que la Junta Directiva del Colegio de Abogados de Arequipa no ha acordado la interposición de la presente demanda de inconstitucionalidad. En efecto, no existe en autos ningún documento que acredite el cumplimiento de dicho requisito, por lo cual éste debe ser subsanado bajo apercibimiento de declarar improcedente la demanda.

- Sobre la pretensión

12. Está acreditado que la pretensión del colegio profesional demandante consiste en que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la totalidad de la Ley 29622. Así, cabe señalar que, según los accionantes, “nuestra institución considera que el contenido íntegro de la Ley 29622 vulnera el derecho a un juzgado independiente e imparcial”. Esta pretensión es compatible con lo establecido en el artículo 200, inciso 4, de la Constitución y concordante, además, con el artículo 75 del Código Procesal Constitucional por lo cual debe darse por cumplido el requisito de procedibilidad bajo análisis.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO I-CALIFICACIÓN

Sobre la sustracción de la materia

13. Como no se ha desestimado con anterioridad una demanda de inconstitucionalidad sustancialmente igual en cuanto al fondo y la norma impugnada se encuentra vigente, no se ha incurrido en la causal de sustracción de la materia prevista en el artículo 104, inciso 2, del Código Procesal Constitucional.

Sobre la prescripción

14. La demanda ha sido interpuesta dentro del plazo previsto por el artículo 100 del precitado código, toda vez que la Ley 29622 fue publicada en el Diario oficial *El Peruano* el 7 de diciembre de 2010.

Análisis de admisibilidad

Sobre el examen de la representación procesal de los legitimados activos

15. De conformidad con el artículo 99 del Código Procesal Constitucional, para interponer una demanda de inconstitucionalidad, los colegios profesionales deben conferir representación a su decano quien deberá acompañar la certificación del acuerdo adoptado en la respectiva junta directiva.
16. El artículo 55, inciso 1, del Estatuto del Colegio de Abogados de Arequipa establece, sin embargo, que corresponde al Decano "Representar al Colegio ante los Poderes del Estado, instituciones públicas, privadas y personas naturales." (sic). (consultado en <http://www.caa.org.pe/archivos/estatuto.pdf> con fecha 14 de diciembre de 2015). En esos términos, debe darse por cumplido el requisito de admisibilidad bajo análisis sin perjuicio de que, de conformidad con el fundamento 11 del presente auto, el colegio profesional accionante deba presentar la certificación del acuerdo de junta directiva que corresponda bajo apercibimiento de declarar improcedente la demanda.

Sobre el abogado patrocinante

17. De conformidad con el artículo 99 del Código Procesal Constitucional, los colegios profesionales que interpongan demanda de inconstitucionalidad deben actuar con el patrocinio de un abogado.
18. En el caso de autos, se advierte que el Colegio profesional demandante, efecti-



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO I-CALIFICACIÓN

vamente, cuenta con el patrocinio de un letrado, por lo que se cumple con dicho requisito de admisibilidad.

Sobre la determinación de los dispositivos impugnados

19. El artículo 101, inciso 1, del Código Procesal Constitucional establece que, al interponer una demanda de inconstitucionalidad, debe identificarse en forma precisa la norma objeto de impugnación. Dicho requisito, tiene por objeto delimitar la competencia del Tribunal Constitucional en el juicio de constitucionalidad que se realice en la sentencia. Así, la parte demandante debe indicar si lo que pretende es la declaración de inconstitucionalidad de la norma con rango de ley en su totalidad o solo una parte de ella, o lo que es lo mismo, el contenido íntegro de la ley o una o más de sus disposiciones.

20. De la demanda se desprende que, en el presente caso, el colegio profesional accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley 29622 en su totalidad. Siendo ello así, debe darse por cumplido el requisito de admisibilidad bajo análisis.

21. Por otro lado, cabe señalar que la parte demandante ha precisado el día, mes y año en que se publicó la norma impugnada así cumpliéndose con la exigencia contenida en el artículo 101, inciso 6, del Código Procesal Constitucional.

Sobre la determinación de los argumentos esgrimidos

22. De conformidad con el artículo 101, inciso 3, del Código Procesal Constitucional, la demanda debe contener los fundamentos o argumentos en que se sustenta la pretensión de declaración de inconstitucionalidad. Así, este Tribunal Constitucional ha establecido que no basta sostener que una determinada norma con rango de ley — o una o más de sus disposiciones — resulta inconstitucional. Tampoco es suficiente afirmar genéricamente que se afecta determinada disposición constitucional sino que, bien entendidas las cosas, se requiere que la parte demandante desarrolle con claridad y precisión los argumentos o razones que sustentan su pretensión.

23. En el presente caso se advierte que la demanda cumple con el requisito antes mencionado en el extremo referido al artículo 51 de la Ley 27785. En efecto, la parte demandante manifiesta que dicha disposición resulta contraria al derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial toda vez que otorga a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO 1-CALIFICACIÓN

órganos dependientes de la Contraloría General de la República potestades instructivas y sancionatorias de manera simultánea. No ocurre lo mismo, sin embargo, respecto a las demás disposiciones de la Ley 29622 frente a las cuáles la parte demandante no ha expuesto argumento alguno. Por tanto, el colegio profesional demandante deberá subsanar esa omisión bajo apercibimiento de declarar improcedente la demanda en dichos extremos.

Requerimiento de subsanación de omisiones

24. El artículo 103 del Código Procesal Constitucional establece que este Tribunal Constitucional declara la inadmisibilidad de la demanda si no se cumplen los requisitos o no se adjuntan lo anexos previstos, respectivamente, en los artículos 101 y 102 del mismo cuerpo legal.
25. Corresponde, por tanto, conceder a los demandantes un plazo de cinco (05) días hábiles, computados desde el día siguiente de la notificación de este auto, a efectos de que:
 - Adjunten la certificación del acuerdo de su Junta Directiva donde conste la decisión de interponer una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 29662; y,
 - Expongan los argumentos que, a su criterio, justifican la inconstitucionalidad por el fondo de la Ley 29662 salvo en el caso del extremo referido al artículo 51 de la Ley 27785.
26. Cabe resaltar que, en caso no se subsanen las omisiones advertidas, se declarará improcedente la demanda en todo o en parte según corresponda.

Por estas consideraciones el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto de la magistrada Ledesma Narvaez que se agrega.

RESUELVE

Declarar **INADMISIBLE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Arequipa contra la Ley 29622, que modifica la Ley 27785, concediéndose el plazo de cinco días hábiles computados desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución, a fin que subsane las omisiones advertidas, bajo apercibimiento de declararse improcedente la demanda de conformidad con el fundamento 26 del presente auto.



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE ARE-
QUIPA
AUTO 1-CALIFICACIÓN

Publíquese y notifíquese.

SS.

URVIOLA HANI
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
LEDESMA NARVÁEZ
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

[Handwritten signatures and scribbles, including a large signature that appears to read 'Espinoza Saldaña']

Lo que certifico:

13 OCT 2016

[Handwritten signature of Janet Otárola Santillana]

JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTE N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE
AREQUIPA

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Con el debido respeto por la decisión de mis colegas magistrados, coincido en que debe declararse la **INADMISIBILIDAD** de la demanda, pero no estoy de acuerdo con lo expresado en los fundamentos 8 y 9, en cuanto a que los colegios de abogados tienen legitimidad amplia para cuestionar “**cualquier**” ley o norma con rango de ley.

Mis razones son las siguientes:

1. De acuerdo al artículo 203, inciso 7, de la Constitución y el artículo 98 del Código Procesal Constitucional, están facultados para interponer demanda de inconstitucionalidad los **colegios profesionales en materia de su especialidad**; dicha legitimación activa, conforme lo ha sostenido el Tribunal Constitucional, se sustenta en la particularidad y singularidad de los conocimientos científicos y técnicos que caracterizan a las diversas profesiones, y que los ubican en una posición idónea para apreciar, de un lado, si una determinada ley o norma con rango de ley vulnera disposiciones de la Constitución; y de otro, si resulta necesaria la emisión de una ley o norma con rango de ley que regule materias relacionadas con sus conocimientos (resolución emitida en el Expediente 00005-2005-PI/TC, fundamento 3). Además, se señala que el ejercicio de esa facultad debe obedecer a la voluntad institucional del colegio profesional.
2. Asimismo, debido a que la Constitución le otorga legitimación activa a los colegios profesionales, atendiendo a su especialización, el Tribunal Constitucional ha precisado que dichas instituciones no pueden cuestionar cualquier ley o norma con rango de ley, sino tan solo aquellas que se encuentren clara y directamente relacionadas a su ámbito de conocimiento. Por ello se le impone a todos los colegios profesionales la carga procesal de sustentar la relación de conexidad entre la materia regulada en la ley cuestionada y la materia de su especialidad (auto emitido en el Expediente 00014-2014-PI/TC), y será el Tribunal Constitucional el órgano que, al momento de calificar las demandas de inconstitucionalidad, deba evaluar en qué medida concurre este requisito de procedibilidad (resolución emitida en el Expediente 00005-2005-PI/TC).
3. Los colegios profesionales de abogados tienen la capacidad de cuestionar aquellas leyes que regulen materias vinculadas con la promoción y defensa de la juridicidad en nuestro ordenamiento jurídico que haga imprescindible la intervención de ese colegio profesional; o, en un sentido amplio, las leyes o normas con rango de ley que afecten o lesionen el sistema democrático constitucional, teniendo como base su misión institucional (resolución emitida en el Expediente 00007-2014-PI/TC, fundamento 6). Dicha legitimación activa, si bien podría ser calificada de amplia respecto a los demás



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXPEDIENTE N.º 00020-2015-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE
AREQUIPA

colegios profesionales, siempre ha sido analizada caso por caso y con una debida motivación respecto a la relación de conexidad exigida por la Constitución.

4. Por lo dicho, discrepo con la posición de mayoría de sustentar la legitimación activa de los colegios profesionales de abogados en la sola capacidad de interpretar “cualquier” norma, sin analizar la materia regulada por la ley impugnada y sin motivar la conexión con la especialización del colegio profesional como institución. Por ejemplo, si un colegio de abogados impugna una ley en materia económica cuestionando el estudio de los procedimientos productivos de intercambio y el análisis del consumo de bienes y servicios, es evidente que tales asuntos no son de la especialidad de los abogados. Sí lo podrá hacer, por ejemplo, si se cuestiona una ley de presupuesto que prohíba de modo absoluto la negociación colectiva de los servidores públicos.
5. Por lo tanto, en el presente caso, considero que el colegio de abogados demandante basa su legitimidad activa para interponer la presente demanda de inconstitucionalidad, toda vez que se alega la vulneración del derecho a ser juzgado por una autoridad independiente e imparcial, en tanto expresión del derecho constitucional a la tutela jurisdiccional efectiva, que al estar relacionado con los principios constitucionales sobre los cuales descansa nuestro Estado democrático y social de derecho, se encuentra dentro del ámbito de especialidad de la entidad demandante.
6. En tal sentido, si bien considero que la demanda debe ser declarada **INADMISIBLE**, no estoy de acuerdo con la decisión en mayoría, en cuanto establece que el colegio profesional de abogados puede interponer una demanda de inconstitucionalidad contra todas las leyes y normas con rango de ley de nuestro ordenamiento jurídico.

S.

LEDESMA NARVÁEZ

Lo que certifico:


JANET OTÁROLA SANTILLANA
Secretaria Relatora
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL