



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO 4 – TERCERO

### **RAZÓN DE RELATORÍA**

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 28 de septiembre de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini (con fundamento de voto), Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera (con fundamento de voto) han emitido el siguiente auto que resuelve:

**ADMITIR** la intervención del Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS); y, por consiguiente, incorporarlo en el presente proceso de inconstitucionalidad en calidad de tercero.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza el auto y los votos antes referidos, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

## AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 28 de septiembre de 2021

### VISTO

El escrito de fecha 16 de setiembre de 2021, presentado por el Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS), a través del cual solicita intervenir en el presente proceso de inconstitucionalidad en calidad de tercero; y,

### ATENDIENDO A QUE

1. A través de su jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que en el proceso de inconstitucionalidad es posible la intervención de ciertos sujetos procesales, siempre y cuando cumplan determinados presupuestos: aquellos que pueden tener la calidad de partes (litisconsorte facultativo) y aquellos que no pueden tener dicha calidad (tercero, partícipe y *amicus curiae*).
2. Concordante con lo anterior, este Tribunal Constitucional tiene decidido que bajo la figura del tercero pueden intervenir aquellas entidades que agrupen a colectivos de personas cuyos derechos subjetivos pudieran resultar de relevancia en la controversia constitucional (fundamento 24 del Auto 00025-2005-PI/TC), puesto que una de las finalidades del proceso de control concentrado de las normas es garantizar la vigencia efectiva de los derechos fundamentales (dimensión subjetiva) (Auto 00005-2015-PI/TC, fundamento 8).
3. De la revisión de los actuados se advierte que la entidad recurrente solicita ser incorporada como tercero en el Expediente 00013-2021-PI/TC, pero en el texto del escrito del visto se alude al proceso de inconstitucionalidad seguido “por el Poder Ejecutivo contra la Ley 31188, Ley de negociación colectiva en el sector estatal, aprobada por insistencia en el Congreso de la República”, que en realidad se tramita en el Expediente 00018-2021-PI/TC.
4. Estando a lo expuesto, y considerando que el Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS) agrupa a un colectivo de personas cuyos derechos subjetivos podrían resultar de relevancia en la controversia, corresponde incorporarlo en calidad de tercero en este expediente.
5. Corresponde advertir que los sujetos procesales como terceros, partícipes o *amicus curiae* carecen de la condición de parte y, en consecuencia, no pueden plantear



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

nulidades o excepciones (fundamento 21 de la Sentencia 00025-2005-PI/TC y otro), ni pedidos de abstención de magistrados (fundamento 2 del Auto 00007-2007-PI/TC), y su actividad se limita a aportar sentidos interpretativos relevantes, ya sea por escrito o verbalmente, en el acto de la vista de la causa.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan,

**RESUELVE**

**ADMITIR** la intervención del Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS); y, por consiguiente, incorporarlo en el presente proceso de inconstitucionalidad en calidad de tercero.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

**PONENTE LEDESMA NARVÁEZ**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la decisión de incorporar en calidad de tercero al Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS) al presente proceso de inconstitucionalidad, considero necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. El proceso de inconstitucionalidad se caracteriza por ser de carácter esencialmente público, desde que a todos los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos, como titulares auténticos y primigenios de una alícuota del Poder Constituyente, les interesa que la Constitución Política del Estado, que es la expresión normativa del Poder Constituyente, sea respetada y cumplida en todas sus partes y dimensiones, por lo que cuando una norma infraconstitucional de primer rango infringe la Constitución, más allá de la materia específica de que trate, es evidente que se produce una afectación a uno de los principios fundamentales sobre los que se asienta el Estado Constitucional, cual es la primacía normativa de la Norma Suprema de la República.
2. Lo afirmado precedentemente viene respaldado por lo sostenido en su momento por el célebre maestro Hans Kelsen, artífice del control concentrado de la constitucionalidad y de los tribunales constitucionales, quien al diseñar el procedimiento de control concentrado de la constitucionalidad, refiriéndose a la titularidad para promover la acción de inconstitucionalidad, señaló: “la más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una *actiopopularis*: así, el tribunal constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción, en especial las leyes y los reglamentos a solicitud de cualquier particular” (KELSEN, Hans: “La Garantía Jurisdiccional de la Constitución. La Justicia Constitucional”. En *Ius Et Veritas*, revista editada por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Año V, número 9, Lima, 1994, página 38.); y ha dado origen a que en algunos países se consagre expresamente una titularidad abierta para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, como es el caso de Colombia; país en el cual, por expreso mandato constitucional, cualquier ciudadano puede interponer demandas, apersonarse a procesos en giro o sumarse a la posición de cualquiera de las partes, bajo la premisa de que tal titularidad viene a significar una suerte de expresión jurídica de la soberanía popular.
3. En efecto, cuando está en juego la garantía de la primacía normativa de la Constitución frente a normas de rango inferior que la desnaturalizan, desbordan, dismantelan o vacían de contenido, surge el interés de todos por evitar o corregir tal despropósito, en aras de la salud y preservación del Estado Constitucional.
4. Nuestra Constitución ha ido avanzado, desde la inauguración del control concentrado de la constitucionalidad, producida en la Carta de 1979, hasta la fecha, de una posición



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

inicialmente muy restrictiva a una posición medianamente restrictiva, como es de verse del elenco de titulares de la acción de inconstitucionalidad consagrado en el artículo 203 de la Constitución de 1993, actualmente vigente, revelando una tendencia hacia una mayor apertura al proceso de inconstitucionalidad.

5. En esa línea, el Código Procesal Constitucional ha establecido en su artículo 104 el efecto de la admisión a trámite de la demanda de inconstitucionalidad y el impulso de oficio, preceptuando textualmente: “Admitida la demanda, y en atención al interés público de la pretensión discutida, el Tribunal Constitucional impulsará el proceso de oficio con prescindencia de la actividad o interés de las partes. El proceso solo termina por sentencia”. Es decir, ha acentuado el interés público que corresponde a la pretensión, imponiendo el impulso procesal de oficio y proscribiendo el desistimiento al reglar que el proceso sólo termina con sentencia.
6. Al respecto, debe llamar nuestra atención lo establecido en el artículo 48 del mismo código adjetivo constitucional, que, si bien refiriéndose al amparo, pero revelando el espíritu del legislador, establece que “Quien tuviese interés jurídicamente relevante en el resultado de un proceso puede apersonarse solicitando ser declarado litisconsorte facultativo. Si el juez admite su incorporación ordenará se le notifique la demanda. Si el proceso estuviera en segundo grado, la solicitud será dirigida al juez superior. El litisconsorte facultativo ingresa al proceso en el estado en que éste se encuentre. La resolución que concede o deniega la intervención litisconsorcial es inimpugnable.”.
7. Nótese que para el legislador la existencia de interés jurídicamente relevante habilita el apersonamiento como litisconsorte facultativo y abre la posibilidad de su incorporación como tal en el proceso de amparo; proceso que no tiene el carácter rigurosamente público que sí posee el proceso de inconstitucionalidad. Es decir, que si para un proceso en el cual se invoca la afectación de un derecho fundamental por parte de la persona afectada, si se ha previsto la figura del litisconsorte facultativo, por lógica elemental y por aplicación extensiva de dicho artículo, en el marco de los fines de los procesos constitucionales y los principios procesales que los informan, en un proceso de la envergadura y trascendencia del de inconstitucionalidad, con mucha mayor razón y justificación es admisible la intervención litisconsorcial facultativa, en cualquier etapa del proceso, incluyendo la etapa de ejecución.
8. En tal sentido, en el proceso de inconstitucionalidad debe admitirse la participación de cualquier persona natural o jurídica, entidad o institución, pues la dilucidación de la materia controvertida es un asunto de interés eminentemente público y general, ya que, en puridad, el cuestionamiento de la inconstitucionalidad significa que una norma infraconstitucional ha colisionado con la Constitución, que es la expresión normativa del Poder Constituyente, el cual corresponde al pueblo como titular único y primigenio



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

del mismo, y se traduce en su alícuota que posee cada ciudadano. Así, afectar la primacía normativa de la Carta Suprema de la República es, sin lugar a dudas, lesionar la expresión jurídica de la soberanía popular en su dimensión global (como pueblo), y en su dimensión personal (como individuo que lo integra).

S.

**BLUME FORTINI**



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

EXP. N° 00018-2021-PI/TC  
PODER EJECUTIVO  
AUTO4- TERCERO

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA  
BARRERA**

Coincido con el sentido de lo resuelto, pero estimo pertinente dejar sentado las consideraciones que a continuación expongo:

1. Con la finalidad de arribar a decisiones más correctas o precisas en relación con lo que debe ser ordenado, o con una mayor legitimidad que favorezca a su concreción, existen algunas alternativas que debemos tomar en cuenta.
2. Al respecto, concretamente me refiero a echar mano de ciertos mecanismos vinculados a la justicia dialógica (como sostengo en mi voto del caso STC ExpN.º 00016-2013-PI), de tal forma que la decisión del Tribunal Constitucional pueda nutrirse de diversos puntos de vista, a la vez que adquiere una mayor legitimación frente a los actores constreñidos por sus mandatos. Es en mérito a esas consideraciones, y a las evidentes ventajas para mejor resolver este caso, que, en principio, debería habilitarse la incorporación de los sujetos procesales que así lo estimen pertinentes.
3. Siendo así, concuerdo con lo señalado en la presente ponencia, pues, al cumplirse los requisitos para ello, debe admitirse la intervención del Sindicato Unitario Nacional de Nutricionistas de EsSalud (SUNESS)-incorporándolo en el presente proceso en calidad de tercero.

S.

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**