



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. No. 00019-2009-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE ABOGADOS DEL CALLAO

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 10 de junio de 2009

VISTA

La demanda de inconstitucionalidad signada con el N° 00019-2009-PI/TC, presentada por don Jorge Antonio Guizado Salcedo, decano del Colegio de Abogados del Callao, contra la Ley N° 29277, denominada Ley de la Carrera Judicial, publicada el 7 de noviembre de 2008 en el diario oficial *El Peruano*; y,

ATENDIENDO A

1. Que los procesos de inconstitucionalidad tienen por finalidad la defensa de la Constitución Política frente a infracciones contra su jerarquía normativa. Esta infracción puede ser directa o indirecta, de carácter total o parcial, y tanto por la forma como por el fondo.
2. Que la demanda ha sido interpuesta dentro del plazo prescriptorio establecido en el artículo 100° del Código Procesal Constitucional y con el propósito que se declare la inconstitucionalidad de determinados artículos de la Ley N° 29277.
3. Que los Colegios Profesionales tienen la facultad para presentar una demanda de inconstitucionalidad en materias de su competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 203°, inciso 7) de la Constitución.
4. Que la presente demanda ha sido interpuesta por el Decano del Colegio de Abogados del Callao, contando con el respectivo Acuerdo de la Junta Directiva adoptado el 28 de abril de 2009, según las disposiciones de los artículos 99° y 102°, inciso 4) del Código Procesal Constitucional.
5. Que no obstante, el Colegio de Abogados del Callao no ha adjuntado una copia simple de la norma objeto de la demanda en la cual se precise el día, mes y año de su publicación, siendo esto un requisito de la demanda de acuerdo con el artículo 101°, inciso 6) del Código Procesal Constitucional.



20090007

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. No 00019-2009-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE ABOGADOS DEL CALLAO

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

RESUELVE con los votos singulares de los magistrados Calle Hayen y Vergara Gotelli, que se agregan,

1. Declarar **INADMISIBLE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por don Jorge Antonio Guizado Salcedo, decano del Colegio de Abogados del Callao, contra la Ley N° 29277, denominada Ley de la Carrera Judicial.
2. Conceder a la parte demandante un plazo de cinco días hábiles para que cumpla con adjuntar una copia simple de la ley objeto de la demanda, precisándose el día, mes y año de su publicación, de acuerdo con el artículo 103°, inciso 1) del Código Procesal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MESÍA RAMÍREZ
LANDA ARROYO
BEAUMONT CALLIRGOS
ETO CRUZ
ÁLVAREZ MIRANDA**

Lo que certifico

FRANCISCO MORALES
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Exp. 00019-2009-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE ABOGADOS DEL CALLAO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO VERGARA GOTELLI

Emito el presente voto singular por las siguientes consideraciones:

1. Corresponde al Tribunal Constitucional conocer en instancia única la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao contra los artículos 7°, inciso 4), 8°, inciso 4), de 67° al 96°, de 98° al 106°, 18°, 34°, inciso 15), 35°, inciso 4), 40°, incisos 3), 4), 5), 6) y 8), 47°, incisos 6), 8), 16), 17), 48°, inciso 11), último párrafo del artículo 60°, 67°, y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria, en cuanto modifica el artículo 219° del texto Único ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, de la Ley N° 29277, Ley de Carrera Judicial, considerando que ésta adolece de vicios de inconstitucionalidad pues en él se vulneran las disposiciones constitucionales que consagran la independencia de la función jurisdiccional, la inamovilidad entre otros derechos de los magistrados en sus cargos, entre otros derechos.
2. Tenemos entonces que el demandante es el Colegio de Abogados del Callao siendo necesario analizar la especialidad requerida en el numeral 7 del artículo 203 de la vigente Constitución Política del Perú para poder apreciar que estamos en un caso de legitimidad para obrar activa extraordinariamente contemplada por la citada norma constitucional, pudiéndose por ello distinguir en el proceso ordinario existencia de dos clases de legitimidad para obrar activa: La ordinaria, otorgada en general a todo justiciable y la extraordinaria otorgada por la ley a personas expresamente determinadas por ésta; en cambio tratándose del proceso constitucional, la legitimidad para obrar activa a que se refiere el referido artículo 203° de la Constitución es, no cabe duda, la legitimidad extraordinaria a que hacemos referencia y por tanto quienes la ejercitan con la correspondiente demanda tienen que ser sólo y necesariamente las personas que el texto de la ley señala a exclusividad. En este caso debemos subrayar que estamos reafirmando que dicha extraordinaria legitimidad del citado artículo constitucional nace, mas allá que de la ley, de la propia Constitución Política del Estado. Y si esto es así significa entonces que si la demanda constituye el ejercicio del derecho de acción para requerirle al propio Estado la expulsión de una norma con categoría de ley, solo puede hacerlo quien o quienes específica y expresamente están autorizados por la norma, lo que entraña la imposibilidad de llegar a una sentencia de mérito si la demanda ha sido interpuesta por persona no autorizada, aun cuando dicha demanda por error haya sido admitida a trámite. Decía Chiovenda que no puede dictarse una sentencia sobre el tema de fondo propuesto cuando ésta llevaría a una imposible ejecución; en el presente caso creo yo que la falta de legitimidad activa entraña la ausencia de interés en el demandante para exigir lo que la ley le tiene reservado a otras personas con



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exclusividad. Si por el “nemo iudex sine actore” exigimos la formulación necesaria de una demanda para que pueda existir proceso, el “sine actione agere”, vale decir la falta de acción en el demandante, o la ausencia de titularidad en cuanto a la pretensión constituye un condicionamiento para que solo el señalado extraordinariamente con dicha titularidad por la ley sea quien puede presentar la demanda y ninguna otra persona. Omar Cairo Roldán en su obra “Justicia Constitucional y Proceso de Amparo” señala en la página 65, en lo referente a la legitimidad para obrar activa extraordinaria lo siguiente “...*El derecho de acción es la atribución de todo sujeto de derecho para pedir al Estado que resuelva un conflicto de intereses o una incertidumbre ambas con relevancia jurídica. El Estado, en consecuencia, tiene el deber de brindar tutela jurisdiccional a todo sujeto que ejerza el derecho de acción mediante el acto procesal llamado demanda. Sin embargo, esta tutela solo podrá consistir en un fallo válido sobre el fondo cuando en la demanda esté presente, además de otros elementos, la legitimidad para obrar...*”.

3. En este tema de la legitimidad para obrar extraordinaria en razones de especialidad, señala Osvaldo Alfredo Gozaini en cuanto al necesario interés de los Colegios Profesionales para poderse considerar titulares de la legitimidad extraordinaria activa, a fojas 135 – 136 de su obra “Los problemas de Legitimación en los Procesos Constitucionales”, que “...*Una modalidad de ellos aunque con matices que lo singularizan son los intereses de categoría (también llamados profesionales) que se encuentran y determinan fácilmente por la actividad común que desempeñan quienes invisten la representación (por ejemplo, Médicos, Abogados, Escribanos, Ingenieros, Arquitectos, etc.). Almagro los analiza como intereses sociales (variante de los difusos), con la peculiaridad que cuando actúan, la tutela individual parece heroica ante el poderío del problema que enfrenta, siendo preferible esta acción del grupo para fortalecer la consecución de los fines de interés sectorial...*”.
4. De lo que acabamos de exponer queda claro que la legitimidad procesal o para obrar es la identificación que exige que quienes están en el proceso y actúan en él como parte tienen que ser las personas que conformaron la relación sustantiva o material subyacente, todo esto visto desde luego desde un orden que podríamos calificar de normal, lo que significa también que extraordinariamente la ley pueda otorgarle legitimidad para obrar activa a personas distintas a las que formaron parte de esta relación sustantiva. Significa entonces que la legitimidad procesal activa extraordinaria necesariamente nace la ley y aleja la posibilidad de llevar al proceso a las personas que ordinariamente pueden hacer actividad procesal satisfaciendo las exigencias de la legitimidad procesal ordinaria, es decir cualquier justiciable que considera la necesidad de recurrir al órgano jurisdiccional en requerimiento de tutela jurídica, persona que por tanto como lo señalara Peyrano le permite a cualquiera demandar a cualquiera, por cualquier cosa y con cualquier grado de razón, incluso hasta sin ella extremadamente, lo que significaría y significa que hay demandas que inician un proceso pero que en la sentencia tendrán que ser rechazadas por infundadas. Pero recalamos que cuando la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legitimidad para obrar activa es extraordinaria, necesariamente nace de la ley y por tanto solo pueden ejercitar el derecho de acción quienes están llamados como demandantes por la propia disposición de la ley. Esta exclusividad que encierra la aludida legitimidad extraordinaria nace de la propia Constitución Política en el caso de autos. Hemos dicho concretamente por tanto que cuando la legitimación extraordinaria la ejercitan personas no llamadas para este encargo, el Juez que admite la demanda se descalifica para una decisión de fondo al momento de sentenciar.

5. El artículo 203 de la Constitución Política del Perú establece que:
- “...están facultados para interponer la acción de inconstitucionalidad:
1. El Presidente de la República;
 2. El Fiscal de la Nación;
 3. El Defensor del Pueblo;
 4. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas;
 5. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Si la norma es una ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado;
 6. Los presidentes de Región con acuerdo del Consejo de Coordinación Regional, o los alcaldes provinciales con acuerdo de su Consejo, en materias de su competencia.
 7. Los colegios profesionales, en materias de su especialidad...”

Es evidente que la Constitución ha establecido quiénes tienen la legitimidad para obrar activa extraordinaria como condición de la acción de inconstitucionalidad, siendo el artículo citado excluyente y específico. El inciso 7) del artículo 203º de la carta magna agrega, como novedad frente a las Constituciones ya derogadas, la legitimidad a los Colegios de Profesionales, estableciendo, como límite, que éstos están legitimados para demandar sólo y exclusivamente en lo que concierne a su especialidad. ¿Y cuál es la especialidad de los Colegios Profesionales?. Específicamente tenemos que precisar cuál es la especialidad de los Colegios de Economistas como instituciones en atención a sus fines e intereses corporativos, distintos de los intereses que puedan abrigar los Economistas que conforman la institución por tratarse de personas naturales distintas a la persona jurídica que los integra.

6. Los Colegios Profesionales, de acuerdo con nuestra Constitución, se definen como instituciones autónomas de Derecho Público Interno, lo que quiere decir que su creación, a diferencia de las asociaciones y sindicatos, está sujeta a la decisión del legislador a través de una ley. La obligatoriedad de la colegiación está ineludiblemente vinculada con el ejercicio de una profesión determinada; esta imbricación justifica su previsión constitucional. La Constitución, además de definir la naturaleza jurídica de estas instituciones corporativas también les reconoce un aspecto importante como es el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de su autonomía. No obstante, la autonomía reconocida a estas instituciones no puede significar ni puede derivar en una autarquía; de ahí que sea importante poner en relieve que la legitimidad de los Colegios Profesionales será posible solo y en la medida que su actuación se realice dentro del marco establecido por nuestro ordenamiento constitucional. En dicho sentido la especialidad está referida al ámbito en que se desarrolla cada Colegio Profesional, así como a sus aspectos gremial, administrativo, ejercicio profesional de los agremiados, etc., lo que quiere decir que cuando dicho artículo los legitima para interponer una demanda de inconstitucionalidad lo hace en razón de que la ley que se cuestiona puede afectar el ámbito en el que se desarrolla como ente social, debiendo especificar con claridad en cada caso el grado de afectación que le causa la vigencia de determinada ley.

7. En anteriores votos he manifestado que las demandas de inconstitucionalidad deben ser interpuestas por los Colegios Profesionales con alcance nacional y no sectorial en consideración a normas que hacen referencia a ello conforme:

El Decreto Ley 25892 que establece:

Artículo 1:

A partir de la vigencia del presente Decreto Ley, los Colegios Profesionales que no sean de ámbito nacional tendrán una Junta de Decanos.

Artículo 2:

Son atribuciones de las Juntas de Decanos las siguientes:

*inciso 1: **Coordinar la labor institucional** y dirimir los conflictos que pudieran surgir entre los respectivos Colegios;*

*inciso 2: **Promover y proteger, a nivel nacional, el libre ejercicio de la profesión correspondiente***

*inciso 3: **Fomentar estudios de especialización en las respectivas disciplinas y organizar certámenes académicos;** y,*

*inciso 4: **Ejercer las demás atribuciones que señale la ley y los estatutos pertinentes.***

Artículo 4:

*Las Juntas de Decanos que se constituyan conforme a lo dispuesto en el presente Decreto ley, **aprobarán sus respectivos estatutos...***

El Decreto Supremo N.º 008-93-JUS, que dispone que los Colegios Profesionales que no sean de ámbito nacional tengan una Junta de Decanos, y es muy preciso en su artículo 2º cuando señala:

- a) **Representar a la profesión correspondiente ante los organismos nacionales e internacionales.**



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Después de haber manifestado reiteradamente esta posición encontramos que en la Ciudad del Cusco, con fecha 24 de julio de 2009, se ha creado el Colegio de Abogados del Perú sobre la base de la Junta de Decanos –la que tenía la representación nacional de los Colegios de Abogados–, teniendo como representante al Dr. Walter Gutierrez Camacho. En este contexto es el Colegio de Abogados del Perú quien tendría, ahora, la legitimidad extraordinaria para obrar activa, correspondiéndole en consecuencia a éste la legitimidad extraordinaria para demandar prevista en la citada norma constitucional. Esta decisión vendría a darme la razón en cuanto a mis votos anteriores en los que exijo la exclusiva potestad de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú para demandar la inconstitucionalidad de una ley o norma de igual categoría. Empero, pongo en condicional esta posibilidad de delegación por la Junta de Decanos Nacional pues si solo la ley puede crear un Colegio de Abogados de alcance regional, habría que analizar con mayor profundidad y en la oportunidad pertinente si la creación del Colegio de Abogados del Perú corresponde a la decisión de los Decanos.
9. Por tanto la demanda interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao debe ser desestimada por improcedente por la falta de legitimidad extraordinaria activa exigido por el inciso 7) del artículo 203° de la Constitución Política del Estado, puesto que esta le corresponde al recientemente creado Colegio de Abogados del Perú y de no haber existido éste la legitimidad la ostentaría la Junta Nacional de Decanos.
10. Por lo expuesto considero que la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao debe ser rechazada.

Por tanto mi voto es porque la demanda interpuesta por el Colegio de Abogados del Callao sea declarada **IMPROCEDENTE**.

SS.

VERGARA GOTELLI

Lo que certifico



FRANCISCO MORALES SARAVIA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

321000

EXP. N° 00019-2009-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE ABOGADOS DEL CALLAO

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERNANDO CALLE

Con el debido respeto de la opinión vertida por mis colegas, sin desmerecer los fundamentos expuestos por el Magistrado ponente, expreso lo siguiente voto singular:

1. El objeto de la demanda es que declare la inconstitucionalidad del inciso 4) del artículo 7°, inciso 4) del artículo 8°, de los artículos 67° al 96°, 98° al 106° de la Ley 29277, por guardar relación con la Comisión de Evaluación de Desempeño, pues sostienen que atenta contra el inciso 2° del artículo 139° de la Constitución y artículo 18° de la acotada, por violar el derecho a la intimidad personal de los magistrados; vulnera asimismo el inciso 5) y 11 del artículo 2° de la Constitución Política; el inciso 15) del artículo 34° de la Ley de Carrera Judicial, el inciso 11) del artículo 2° de la Constitución, el inciso 4) del artículo 35, el inciso 2) del artículo 146° de la Constitución, el inciso 3) y 5) del artículo 40°; del inciso 6), 8) y 16 del artículo 47°, pues sostiene que se pretende limitar el derecho de los magistrados a elegir libremente su lugar de residencia; que por ley se pueda trasladar a los magistrados; prohibir a los magistrados ejercer la docencia universitaria en materia jurídicas; prohibir a los magistrados participar en la vida económica de la nación en forma pasiva; impide el derecho de defensa de su honor y su capacidad profesional; entre otros.
2. **Cuestiones procesales:**
 1. Que los procesos de inconstitucionalidad tienen por finalidad la defensa de la Constitución Política frente a infracciones contra su jerarquía normativa; esta infracción puede ser directa o indirecta, de carácter total o parcial, tanto por la forma como por el fondo.
 2. Que a tenor de lo dispuesto en el artículo 20° de la Constitución, los Colegios Profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público; en cuanto tales, la norma fundamental les ha otorgado la facultad de interponer demandas de inconstitucionalidad "en materias de su

97
-
-



841000

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

especialidad” conforme lo dispone el inciso 7 del artículo 203° de la Constitución, en concordancia con el penúltimo párrafo del artículo 99° del Código Procesal Constitucional; en tal sentido, los colegios profesionales se encuentran legitimados para interponer demanda de inconstitucionalidad en materias de su especialidad previo acuerdo de su junta directiva, confiriendo representación a su Decano; además cuentan con iniciativa legislativa al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Carta Magna.

3. Al respecto resulta pertinente realizar una consideración de orden procesal respecto de la legitimación procesal activa de los colegios profesionales en general, reiterando mi posición expresada en el fundamento de voto emitido en la sentencia del proceso signado con el número 0005-2007-PI/TC de fecha 26 de agosto del 2008 entre otros, en el que sostengo que el análisis de procedibilidad de las demandas contra normas de alcance nacional, debe estar supeditado a la exigencia de que este sea interpuesta por un colegio profesional de ámbito nacional o por la respectiva junta de decanos según sea el caso. Tal precisión la efectúo atendiendo a la exigencia de la materia de su especialidad que la Constitución Política del Perú requiere en el inciso 7° del artículo 203; en este sentido, si la materia de la norma impugnada es de alcance regional o local estará legitimado para demandar el colegio profesional cercano o adscrito a dicho ámbito; sin embargo si se trata de una ley o norma con rango de ley con alcance nacional, independientemente del tipo de norma que se impugne (vgr. Ley, Decreto Legislativo, Decreto de Urgencia, etc.), estará legitimado para demandarla sólo el colegio profesional a través de su representación nacional con los requisitos que exige el artículo 99° del Código Procesal Constitucional.

4. Atendiendo al ámbito normativo, los Colegios Profesionales que no tengan alcance nacional, como es el caso por ejemplo de los colegios de abogados, de contadores, de notarios, que se agrupan en sus respectivas juntas de decanos que los representan, tal como lo dispone el Decreto Ley 25892 reglamentado por el Decreto Supremo 008-93-JUS y sus respectivos estatutos- serían los llamados por el constituyente para ejercer la excepcional facultad de interponer las acciones constitucionales correspondientes, por lo que se deberá asentar una nueva posición que atienda a la interpretación íntegra del artículo 203° de la Constitución Política del Perú, que incluye la facultad de los colegios profesionales para interponer demanda de inconstitucionalidad, en materia de su especialidad, sobre la base de un criterio de paridad con el alcance de la norma impugnada, de un tercio del número legal de congresistas en defensa de las minorías, al Presidente de la República como representante del Poder Ejecutivo, al Defensor del Pueblo, en materias de derechos humanos, usuarios y servicios públicos, a 5,000 ciudadanos, al Fiscal de la Nación, a los Presidentes de Región y Alcaldes Provinciales en materia de su competencia con acuerdo de su concejo. Así se materializa el concurso de la sociedad civil organizada, aportando su



1000

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocimiento especializado de una manera orgánica y uniforme que es lo que la Constitución requiere.

5. Por ello; considero el criterio que adopto para el análisis de procedibilidad de las demandas contra normas de alcance nacional, debe estar supeditado a la exigencia de que la demanda sea interpuesta por la representación nacional; en el presente caso, tratándose la norma impugnada de carácter nacional, la demanda deberá ser presentada por la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú.

6. Por las consideraciones expuestas, mi voto la dirijo en el sentido de que la demanda debe ser declarada **INADMISIBLE** concediéndole el plazo de 5 días a efecto de que subsane la demanda conforme al fundamento 5) *supra*, además deberá cumplir con adjuntar copia simple de la norma objeto de demanda en la cual se precise el día, mes y año de su publicación, por ser requisito de admisibilidad de la demanda de acuerdo con el artículo 101°, inciso 6) del Código Procesal Constitucional .

S.

FERNANDO CALLE HAYEN

Lo que certifico

FRANCISCO MORALES SARAVIA
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL