



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE  
AREQUIPA  
AUTO 3 - INTERVENCIÓN

## AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 4 de julio de 2017

### VISTOS

Los escritos de 14 de diciembre de 2015 y 7 de diciembre de 2016, presentados por la Contraloría General de la República, para solicitar su incorporación en el proceso de inconstitucionalidad de autos como tercero y litisconsorte facultativo respectivamente;

### ATENDIENDO A QUE

1. Este Tribunal Constitucional reconoce la intervención de sujetos procesales en el proceso de inconstitucionalidad tanto en calidad de partes (litisconsorte facultativo) como en calidad de terceros, partícipes y *amici curiae* (fundamento 6 del auto recaído en el Expediente 00003-2013-PI/TC y otros de 23 de junio de 2015).

### Intervención de quienes pueden tener la calidad de partes

2. Dado el carácter *numerus clausus* de la legitimación procesal aplicable al proceso de inconstitucionalidad, solo pueden invocar la condición de litisconsortes facultativos, los órganos y sujetos reconocidos en el artículo 203 de la Constitución (fundamento 5 del auto recaído en el Expediente 00020-2005-PI/TC de 8 de agosto de 2005) y en los artículos 99 y 107 del Código Procesal Constitucional, dependiendo del carácter activo o pasivo del litisconsorte que solicita su incorporación.

### Intervención de quienes no podrían tener la calidad de partes

3. Por otro lado, las entidades que agrupen colectivos de personas cuyos derechos subjetivos estén implicados en la controversia constitucional están autorizadas a intervenir en calidad de terceros (fundamento 24 del auto emitido en el Expediente 00025-2005-PI/TC de 28 de octubre de 2005).
4. Para que una entidad sea admitida como tercero, debe acreditar: (i) que cuenta con personería jurídica; (ii) que su objeto social o ámbito de actividades tiene relación directa con la pretensión contenida en la demanda; y, (iii) que posee un alto grado de representatividad social (fundamento 6 del auto emitido en el Expediente 00013-2012-PI/TC, de 20 de marzo de 2013).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE  
AREQUIPA  
AUTO 3 - INTERVENCIÓN

5. A su vez, pueden intervenir como partícipes en el proceso de inconstitucionalidad las entidades públicas que, debido a las competencias que ejercen, cuentan con especial calificación en la materia objeto de debate constitucional con finalidad de aportar una tesis interpretativa que contribuya a resolver la controversia constitucional en cuestión (fundamento 9 del auto, emitido en el Expediente 00025-2013-PI/TC y otros, de 17 de noviembre de 2015).
6. Finalmente, puede intervenir como *amicus curiae* cualquier persona natural o jurídica, de derecho público o de derecho privado, para ofrecer aportes técnicos o científicos especializados sobre la materia objeto de controversia constitucional (fundamento 10 del auto, emitido en el Expediente 00025-2013-PI/TC y otros, de 17 de noviembre de 2015).
7. Dado que éstos sujetos procesales no son parte en el proceso de inconstitucionalidad, no pueden plantear nulidades o excepciones (fundamento 21 de la sentencia emitida en el Expediente 0025-2005-PI/TC y otro). Por el contrario, su actividad en el proceso debe limitarse a aportar sentidos interpretativos relevantes para la solución del caso ya sea por escrito o verbalmente en el acto de la vista de la causa.

#### Las solicitudes de intervención de la Contraloría General de la República

8. La Contraloría General de la República solicita su incorporación en el proceso de inconstitucionalidad como tercero o litisconsorte facultativo pasivo pues la Ley 29622 — impugnada en el presente caso — le otorga facultades para investigar y sancionar infracciones por responsabilidad administrativa funcional.
9. Sin embargo, se aprecia del artículo 107 del Código Procesal Constitucional, que la Contraloría General de la República no tiene legitimidad para ser demandada en un proceso de inconstitucionalidad. Además, dicha entidad no agrupa a colectivos de personas cuyos derechos subjetivos estén comprometidos en la controversia constitucional de autos. Por tanto, las solicitudes de incorporación deben rechazarse pues no se cumplen los requisitos para incorporar a la Contraloría General de la República en el proceso como tercero o litisconsorte facultativo.
10. Pese a ello, conforme al artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, este Tribunal Constitucional debe adecuar la exigencia de las formalidades procesales que resulten aplicables al logro de los fines de los procesos constitucionales. Así, no puede pasarse por alto que la Contraloría General de la República reúne las condiciones para participar en el proceso de inconstitucionalidad como partícipe pues sus competencias guardan estrecha relación con los asuntos objeto de controversia y ésta se encuentra en condiciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE  
AREQUIPA  
AUTO 3 - INTERVENCIÓN

de aportar una tesis interpretativa que contribuya a resolver el presente caso. Por tanto, corresponde incorporar a la Contraloría General de la República al proceso de inconstitucionalidad en calidad de partícipe.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú, con el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera que se agrega, y el fundamento de voto del magistrado Blume Fortini **RESUELVE**

1. **INCORPORAR** a la Contraloría General de la República al presente proceso de inconstitucionalidad como partícipe.
2. Declarar **IMPROCEDENTES** las solicitudes, presentadas por la Contraloría General de la República, para intervenir en el proceso de inconstitucionalidad como tercero y litisconsorte facultativo.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA  
AUTO 2 – CALIFICACIÓN

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la decisión de incorporar en calidad de partícipe a la Contraloría de la República 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 *actio popularis*: 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.



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA  
AUTO 2 – CALIFICACIÓN

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 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 de acceso al proceso de inconstitucionalidad.
5. En esa línea, el Código Procesal Constitucional ha establecido en su artículo 106 el efecto de la admisión a trámite de la demanda de inconstitucionalidad y el impulso de oficio, preceptuando textualmente: “Admitida la demanda, y 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 54 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.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA  
AUTO 2 – CALIFICACIÓN

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 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**

**Lo que certifico:**

JANET OTÁROLA SANTILLANA  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00020-2015-PI/TC  
COLEGIO DE ABOGADOS DE  
AREQUIPA  
AUTO 3 - INTERVENCIÓN

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

Concuero en líneas generales con el sentido de lo resuelto, pero creo que es necesario introducir algunos matices a lo afirmado.

Así, por ejemplo, considero que si se reconoce que los partícipes o los amicus curiae tienen una especial calificación en la materia en la cual se pronuncian, debe admitirse, por ejemplo, que puedan presentar pedidos de aclaración, precisamente por su expertiz en la materia.

S.

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**Lo que certifico:**

**JANET OTÁROLA SANTILLANA**  
Secretaria Relatora  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL