



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 00004-2020-PI/TC  
COLEGIO DE ENFERMEROS DEL PERÚ  
AUTO 1-CALIFICACIÓN

### RAZÓN DE RELATORÍA

Se deja constancia de que en la sesión de Pleno Administrativo y Jurisdiccional no presencial que realizó el Tribunal Constitucional el 21 de abril de 2020, se votó el Expediente 00004-2020-PI/TC, aprobándose por unanimidad el proyecto de resolución de auto de calificación presentado por la magistrada ponente Ledesma Narváez, con los fundamentos de voto de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera.

Conforme a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 48 del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, modificado por la Resolución Administrativa 056-2020-P/TC, publicada el 25 de abril de 2020 en el diario oficial *El Peruano*, el Pleno del Tribunal Constitucional, por acuerdo tomado en la sesión no presencial del 7 de mayo de 2020, dispuso que se publiquen el texto de la ponencia y los votos mencionados *supra*, que serán suscritos por los magistrados en su oportunidad para su notificación.

También se deja constancia de que el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, por razones de salud, entregará su voto con fecha posterior, el que se adjuntará al presente documento

Lima, 8 de mayo de 2020

**Flavio Reátegui Apaza**  
**Secretario Relator**

PENDIENTE DE SUSCRIPCIÓN



## AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 21 de abril de 2020

### VISTO

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Enfermeros del Perú contra el Decreto de Urgencia 014-2020, que “regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público”;

### ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, interpuesta con fecha 4 de marzo de 2020, debe basarse en los criterios de admisibilidad y procedibilidad establecidos en la Constitución, en el Código Procesal Constitucional y en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal.
2. El artículo 200, inciso 4, de la Constitución y el artículo 77 de Código Procesal Constitucional establecen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra normas que tienen rango de ley (leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, reglamentos del Congreso de la República, 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 del Decreto de Urgencia 014-2020, que “regula disposiciones generales necesarias para la negociación colectiva en el Sector Público”, en específico, los artículos 4, 5, 6, 7, la segunda disposición complementaria final, y la primera, segunda y tercera disposición complementaria transitoria; en consecuencia, se ha cumplido con el requisito descrito en el párrafo anterior.
4. En virtud del artículo 203, inciso 8, de la Constitución y los artículos 99 y 102, inciso 4, del Código Procesal Constitucional, los colegios profesionales se encuentran legitimados para interponer demanda de inconstitucionalidad en materia de su especialidad, para lo cual requieren el acuerdo previo de su junta directiva, además de actuar con el patrocinio de abogado y conferir representación a su decano.
5. En cuanto a la legitimación por la materia de especialidad de los colegios profesionales, este Tribunal tiene dicho que se encuentra sustentada 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. No obstante, el ejercicio de esta facultad no debe obedecer a los intereses particulares de quienes lo integran, sino a la voluntad institucional del colegio profesional por la defensa del interés general y de los derechos ciudadanos (véase 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 tan sólo aquellas que se encuentren clara y directamente relacionadas a su ámbito de conocimiento. De este modo, corresponde a 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 (ATC 0014-2014-PI/TC, fundamento 7).
7. En el presente caso, el colegio demandante afirma que tiene legitimidad para impugnar el Decreto de Urgencia 014-2020, porque regula los procesos de negociación colectiva para los trabajadores de la administración pública, dentro de los cuales se encuentran los profesionales de enfermería.
8. Ahora bien, la parte demandante cuestiona que el Decreto de Urgencia 014-2020 ha establecido restricciones permanentes y temporales para presentar pliegos de reclamos en el sector público; que ha vulnerado la libertad para determinar los niveles de la negociación colectiva, pues estos se han establecido ahora legalmente, así como la materias y condiciones laborales que se pueden discutir; se ha establecido la nulidad de los convenios colectivos y los laudos arbitrales si contravienen el informe económico financiero del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el cual determina en forma unilateral los topes salariales, lo que vacía de contenido a la negociación colectiva; se ha restringido la libertad para determinar la temporalidad de las cláusulas del convenio colectivo; que se ha impuesto el requisito que, en el caso de Essalud y las empresas públicas, los convenios colectivos deben tener luego la aprobación del directorio respectivo, lo cual es irrazonable porque este no ha sido parte de la negociación; que se ha autorizado a las entidades públicas y al MEF a revisar los convenios colectivos o laudos arbitrales que ya han quedado firmes, permitiendo que puedan ser inaplicados; se ha limitado la posibilidad de recurrir a un arbitraje en el caso de los niveles centralizado y centralizado especial de la negociación colectiva, lo cual es arbitrario; autoriza a Servir a designar al presidente del tribunal arbitral sin sorteo, lo cual es una injerencia estatal inconstitucional; y sanciona a los árbitros que no cumplan con el informe económico y financiero del MEF, lo que vulnera el principio de independencia en la función jurisdiccional.
9. Teniendo en cuenta los términos en los que ha sido planteada la demanda, este Tribunal considera que el requisito de legitimidad por la materia de especialidad no ha sido satisfecho. No se advierte que los especiales conocimientos científicos y técnicos que pueda poseer el Colegio de Enfermeros del Perú tenga alguna



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. 00004-2020-PI/TC  
COLEGIO DE ENFERMEROS DEL PERÚ  
AUTO 1-CALIFICACIÓN

conexión con las materias planteadas, materias que están relacionadas, en esencia, con la configuración de la negociación colectiva en el sector público y con el arbitraje laboral. En ese sentido, al no observarse la referida conexión, en forma clara y directa, con el ámbito de conocimiento del colegio profesional accionante, debe concluirse que la demanda de inconstitucionalidad debe ser rechazada de plano.

10. En tal sentido, no habiendo superado el requisito de la legitimidad para obrar activa, este Tribunal considera que no resulta necesario continuar examinando los demás requisitos de admisibilidad y procedibilidad restantes.

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**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Enfermeros del Perú contra el Decreto de Urgencia 014-2020.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LEDESMA NARVÁEZ**

**FERRERO COSTA**

**MIRANDA CANALES**

**BLUME FORTINI**

**RAMOS NÚÑEZ**

**SARDÓN DE TABOADA**

**ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA**

**PONENTE LEDESMA NARVÁEZ**



## FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la decisión de declarar improcedente la demanda, 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, desmantelan 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 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 106 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 por sentencia.
6. Por ello, el proceso de inconstitucionalidad es 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).
7. En tal sentido, aunque por mandato constitucional se haya establecido específicas condiciones de legitimación en los procesos de inconstitucionalidad, es necesario tener presente que, si un gremio como el de un colegio profesional distinto a los colegios de abogados, tiene interés de activar este proceso, tendrá abierta la posibilidad de hacerlo a través de los ciudadanos en el número exigido por la Constitución, o tendrá abierta la posibilidad de cuestionar la constitucionalidad de las normas vía el proceso de amparo, cuestionando los efectos de su aplicación.

S.

**BLUME FORTINI**