



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 23 de marzo de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido, por unanimidad, el siguiente auto que resuelve **ADMITIR** la solicitud de intervención como tercero.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez y Blume Fortini emitieron fundamentos de voto.

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
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 23 de marzo de 2021

VISTO

El escrito de fecha 15 de marzo de 2021 presentado por la Federación de Autos Colectivos del Perú, a través del cual solicita intervenir en el presente proceso de inconstitucionalidad en calidad de tercero; y,

ATENDIENDO A QUE

1. El artículo 13-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional, modificado por la Resolución Administrativa 006-2020-P/TC, publicada el 27 de enero de 2021 en el diario oficial *El Peruano*, establece que el plazo para recibir informes en calidad de *amicus curiae* o partícipe vence a los dos (2) días hábiles de notificada la vista de la causa.
2. En ese sentido, dado que aún este Tribunal no ha programado la fecha de la vista de la causa, se advierte que la solicitud de incorporación ha sido interpuesta dentro del plazo previsto en el artículo 13-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional citado.
3. 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 con determinados presupuestos: aquellos que puedan tener la calidad de partes (litisconsorte facultativo) y aquellos que no puedan tener dicha calidad (tercero y *amicus curiae*).
4. Este Tribunal Constitucional tiene resuelto 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 0025-2005-PI/TC), puesto que una de las finalidades del proceso de control concentrado de las normas es garantizar la vigencia de los derechos fundamentales (dimensión subjetiva) (Auto 0005-2015-PI/TC, fundamento 8).
5. Se aprecia que la Federación de Autos Colectivos del Perú agrupa un colectivo de personas que podría aportar interpretaciones relevantes de la Ley 31096. En virtud de lo mencionado, este Tribunal considera que la referida entidad reúne los requisitos



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

necesarios para ser incorporada en calidad de tercero en el presente proceso de inconstitucionalidad.

6. De otro lado, dado que estos sujetos procesales carecen de la condición de parte, no pueden plantear nulidades o excepciones (fundamento 21 de la STC 0025-2005-PI/TC y otro), ni pedidos de abstención de magistrados (fundamento 2 del ATC 0007-2007-PI/TC). En definitiva, la intervención de estos sujetos procesales no debe ocasionar el entorpecimiento del proceso y de las actuaciones procesales ordenadas por el Tribunal en su condición de director del proceso.

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 Ledesma Narváez y Blume Fortini, que se agregan,

RESUELVE

ADMITIR la solicitud presentada por la Federación de Autos Colectivos del Perú y, por lo tanto, incorporarla como tercero en el presente proceso de inconstitucionalidad.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

En el presente caso, coincido con el sentido del auto que dispone admitir la incorporación al proceso de la Federación de Autos Colectivos del Perú, como tercero; empero, considero necesario efectuar las siguientes precisiones

1. El Tribunal Constitucional, a través de su jurisprudencia y en aplicación del principio de autonomía procesal, ha establecido que en el proceso de inconstitucionalidad es posible la intervención de ciertos sujetos procesales, siempre y cuando cumplan con determinados presupuestos: aquellos que puedan tener la calidad de partes (litisconsorte facultativo) y aquellos que no puedan tener dicha calidad (tercero, partícipe y *amicus curiae*).
2. En relación con la figura del tercero, el Tribunal Constitucional ha dejado sentado que pueden intervenir como tales en los procesos de inconstitucionalidad, las entidades que agrupen a colectivos de personas cuyos derechos subjetivos pudieran resultar de relevancia en la controversia constitucional y puedan ofrecer al Tribunal una tesis interpretativa sobre la misma (fundamento 12 del ATC 0003-2003-PI/TC, de fecha 23 de junio de 2015), ello teniendo en cuenta que el control concentrado de las normas tiene como fin mediato impedir que éstas puedan generar afectaciones concretas (subjetivas) a los derechos fundamentales de los individuos (fundamento 18 de la sentencia emitida en el Expediente 00020-2005-AI/TC), constituyendo ello la dimensión subjetiva de los procesos de inconstitucionalidad.
3. Así pues, teniendo en consideración que el proceso de inconstitucionalidad es esencialmente un proceso de control abstracto de la norma, es decir, un proceso fundamentalmente objetivo en el que se realiza un juicio de compatibilidad abstracta entre 2 fuentes de distinta jerarquía: por un lado, la Constitución, que actúa como parámetro, y, por otro, la ley o las normas con rango de ley, que constituyen las fuentes sometidas a ese control (fundamento 16 de la sentencia emitida en el Expediente 000020-2005-PI), queda claro que el Tribunal Constitucional estableció la posibilidad de que las entidades privadas arriba citadas pueden participar en este tipo de procesos constitucionales como terceros, exclusivamente con la finalidad de aportar y enriquecer el debate sobre la materia controvertida a través de las tesis interpretativas que pudieran plantear; y es que, no siendo ellos parte en el proceso, no pueden formular nulidades, excepciones, pedidos de abstención de magistrados. En definitiva, la intervención de estos sujetos procesales no debe ocasionar el entorpecimiento del proceso y de las actuaciones procesales ordenadas por el Tribunal en su condición de director del proceso (fundamento 15 del Auto emitido en el Expediente 0003-2013-PI, de fecha 23 de junio de 2015).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

4. Ahora bien, en la resolución emitida en el Expediente 00013-2012-PI, fechada 20 de marzo de 2013, el Tribunal Constitucional estableció, como requisito procesal, que cuando una entidad privada se apersona a un proceso de inconstitucionalidad para ser admitida como tercero, debe acreditar de manera fehaciente lo siguiente:
 - a) Que cuenta con personería jurídica.
 - b) Que su objeto social tiene relación directa con la pretensión de la demanda planteada.
 - c) Que existe un alto grado de representatividad social de la entidad.
5. En relación con los requisitos señalados en los literales a) y b) del fundamento 4 *supra*, debo resaltar que, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, pueden pedir su incorporación como terceros, las entidades privadas que agrupen a colectivos de personas cuyo objeto social tenga relación directa con la pretensión incoada, no para llevar al proceso una pretensión o un interés propio, sino básicamente para aportar al debate constitucional con sus propuestas de interpretación que guarden relación directa con la pretensión contenida en la demandada, debiendo acreditar, además, su personería jurídica.
6. Finalmente, con relación al requisito establecido en el literal c) del fundamento 4, considero importante poner énfasis en que el Tribunal Constitucional exige, para que una entidad privada se incorpore como tercero a un proceso de inconstitucionalidad, que acredite tener un **alto grado de representatividad social**. Se advierte, pues, que el Tribunal no hace referencia a una representatividad simple, sino a una representatividad que califica de alto grado, lo que a mi consideración supone que la entidad aspirante a incorporarse como tercero al proceso de inconstitucionalidad debe congregarse a la mayor cantidad de integrantes del colectivo cuyos derechos subjetivos pudieran resultar de relevancia en la controversia constitucional, lo que debe evaluarse al momento de calificar las solicitudes de incorporación de terceros.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien concuerdo con la decisión de incorporar en calidad de tercero a la Federación de Autos Colectivos del Perú 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, 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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - 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 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 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.
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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00004-2021-PI/TC
PODER EJECUTIVO
AUTO - TERCERO

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