



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE
SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión del Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 19 de enero de 2021, los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera han emitido el siguiente auto, que resuelve **ADMITIR A TRÁMITE** la demanda de inconstitucionalidad y declararla **IMPROCEDENTE** en un extremo. El magistrado Ferrero Costa, con voto en fecha posterior, coincidió con el sentido del auto.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera formularon 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 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lima, 19 de enero de 2021

VISTA

La demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de San Martín contra el Decreto de Urgencia 026-2019 y su modificatoria, el Decreto de Urgencia 027-2019; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La calificación de la demanda de autos, interpuesta con fecha 2 de diciembre 2020, debe basarse en los criterios de admisibilidad y procedibilidad establecidos en la Constitución, el Código Procesal Constitucional (CPCo.) y en la doctrina jurisprudencial de este Tribunal.
2. El artículo 200, inciso 4, de la Constitución y el artículo 77 del CPCo., establecen que la demanda de inconstitucionalidad procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, reglamentos del Congreso, 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 026-2019 y su modificatoria, el Decreto de Urgencia 027-2019; en consecuencia, se ha cumplido con el requisito del artículo constitucional referido *supra*.
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 materias vinculadas con 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. Según el Acuerdo 050-2020-CASM/JD, de fecha 19 de octubre de 2020 (Anexo 1-C obrante en la página 75 del archivo que contiene la demanda), la junta directiva del



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

colegio profesional demandante aprobó la propuesta formulada por su decano de interponer una demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto de Urgencia 026-2019 y el Decreto de Urgencia 027-2019, expedidos por el Poder Ejecutivo. Por lo tanto, se cumple con los requisitos antes mencionados.

6. Asimismo, debe indicarse que en el punto 2 de la demanda se precisa que esta se dirige contra determinados funcionarios integrantes por un lado del Poder Ejecutivo y, por otro, del Poder Legislativo, a saber:
 - Presidenta del Consejo de Ministros, con emplazamiento del procurador público de la Presidencia del Consejo de Ministros.
 - Ministro de Transportes y Comunicaciones, con emplazamiento del procurador público del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
 - Presidenta del Congreso de la República, con emplazamiento del procurador público del Poder Legislativo.

Sin embargo, en el proceso de inconstitucionalidad, únicamente cuenta con legitimación para obrar pasiva el órgano emisor de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona conforme a lo dispuesto por el artículo 107 del CPCo. Por tanto, en la medida en que la demanda de autos tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad de ciertos decretos de urgencia, esta debe admitirse a trámite únicamente en la medida en que se dirige contra el Poder Ejecutivo¹, debiendo declararse improcedente la demanda contra el último emplazado.

7. Por otra parte, el artículo 100 del CPCo. establece que el plazo para interponer una demanda de inconstitucionalidad contra normas con rango legal es de seis años contados a partir de su publicación. El Decreto de Urgencia 026-2019 fue publicado el 12 de diciembre de 2019 en el diario oficial *El Peruano*; asimismo, el Decreto de Urgencia 027-2019 fue publicado el 14 de diciembre de 2019 en el diario oficial *El Peruano*. Por consiguiente, la demanda ha sido interpuesta dentro del plazo establecido.

¹ Cabe resaltar que, si bien en la demanda se identifican como emplazados a funcionarios del Poder Ejecutivo, esta debe entenderse dirigida contra dicho poder del Estado. Ello así, por cuanto se debe tener presente lo señalado en el numeral 2 del artículo 11, de la Ley 29158, Orgánica del Poder Ejecutivo, sobre los decretos de urgencia: “ (...) [s]on aprobados por el Consejo de Ministros, rubricados por el Presidente de la República y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas y, en los casos que corresponda, por uno o más Ministros a cuyo ámbito de competencia esté referido (...)”, esto quiere decir que se trata de un vehículo normativo que en su aprobación involucra a distintas autoridades integrantes del Poder Ejecutivo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

8. Se ha cumplido también con los requisitos impuestos por el artículo 101 del CPCo., por cuanto se identifica al demandado precisando su domicilio, se indica las normas impugnadas, se acompaña copia simple del diario oficial *El Peruano* correspondiente a las fechas en que se publicaron los decretos de urgencia cuestionados y se detallan los fundamentos en que se sustenta la pretensión.
9. Efectivamente, en la demanda se exponen los fundamentos en virtud de los cuales las normas cuestionadas serían inconstitucionales por el fondo, toda vez que habrían sido emitidas sin consultar previamente con las comunidades campesinas y sus organizaciones indígenas representativas, por lo que resultarían contrarias a los artículos 2.1, 4.1, 4.2 y 6.1 del Convenio 169 de la organización Internacional del Trabajo (OIT)².
10. El Colegio de Abogados de San Martín sostiene que también se vulneran los derechos de propiedad de los pueblos indígenas, así como a su identidad cultural y el derecho a beneficiarse de las actividades extractivas que se realicen en sus territorios. Adicionalmente, invocan el derecho al propio modelo de desarrollo y a plasmar su proyecto de vida, a la autodeterminación y a la autonomía, a la obligación convencional de remover obstáculos, así como los principios de motivación, interdicción de la arbitrariedad y Estado social de derecho.
11. Habiéndose cumplido con los requisitos exigidos por los artículos 99 y siguientes del CPCo., debe admitirse a trámite la demanda. En tal sentido, y por lo dispuesto en el artículo 107, inciso 2, del Código Procesal Constitucional, corresponde emplazar al Poder Ejecutivo para que se apersona al proceso y conteste la demanda en el plazo de treinta (30) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución.

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, Blume Fortini, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan, y dejando constancia de que el magistrado Ferrero Costa votará en fecha posterior.

² Debemos recordar que tal convenio forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, y que además ostentan rango constitucional (fundamento 33 de la sentencia recaída en el Expediente 0025-2005-PI/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

RESUELVE

1. **ADMITIR** a trámite la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de San Martín contra el Decreto de Urgencia 026-2019 y el Decreto de Urgencia 027-2019; y correr traslado de ésta al Poder Ejecutivo para que se apersone al proceso y la conteste dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución.
2. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de autos en el extremo referido a cuestionar la constitucionalidad del Decreto de Urgencia 026-2019, así como de su modificatoria aprobada mediante Decreto de Urgencia 027-2019, respecto de la presidenta del Congreso de la República.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

MIRANDA CANALES

BLUME FORTINI

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Sin perjuicio de lo resuelto en el presente auto, considero oportuno dar mayores alcances acerca de la legitimidad activa de los colegios profesionales de abogados.

De acuerdo al artículo 203.7 de la Constitución y el artículo 98 del Código Procesal Constitucional, están facultados para interponer demanda de inconstitucionalidad los colegios profesionales en materia de su especialidad; dicha legitimación activa, conforme lo dicho por el Tribunal Constitucional, se sustenta 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 (resolución emitida en el Expediente 00005-2005-PI/TC, fundamento 3). Además, se señala que el ejercicio de esa facultad debe obedecer a la voluntad institucional del colegio profesional.

Asimismo, ya que la Constitución le otorga legitimación activa a los colegios profesionales, pero teniendo como base la especialización de cada uno; el Tribunal Constitucional ha precisado que los colegios profesionales no pueden cuestionar cualquier ley o norma con rango de ley, sino tan solo aquellas que se encuentren clara y directamente relacionadas a su ámbito de conocimiento. Por ello, se le impone a todos 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 (auto emitido en el Expediente 00014-2014-PI/TC), y será el Tribunal Constitucional, el órgano que, al momento de calificar las demandas de inconstitucionalidad, deba evaluar en qué medida concurre este requisito de procedibilidad (resolución emitida en el Expediente 00005-2005-PI/TC).

Los colegios profesionales de abogados tienen la capacidad de cuestionar aquellas leyes que regulen materias vinculadas con la promoción y defensa de la juridicidad en nuestro ordenamiento jurídico que haga imprescindible la intervención de ese colegio profesional; o, en un sentido amplio, cuando la ley o norma con rango de ley impugnada afecte o lesione el sistema democrático constitucional, teniendo como base su misión institucional (resolución emitida en el expediente 00007-2014-PI/TC, fundamento 6). Dicha legitimación activa, si bien podría ser calificada de amplia respecto a los demás colegios profesionales, siempre ha sido analizada caso por caso y con una debida motivación respecto a la relación de conexidad exigida por la Constitución.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

En el presente caso, la legitimidad activa del Colegio de Abogados de San Martín para impugnar el Decreto de Urgencia 026-2019 y su modificatoria, el Decreto de Urgencia 027-2019, se sustentaría en la invocación que realiza el referido colegio profesional de que el Poder Ejecutivo habría ejercido en forma arbitraria sus atribuciones y que habría vulnerado los derechos a la consulta previa, a la identidad cultural, entre otros; por lo que constituye una materia de especialidad del precitado colegio profesional.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Si bien coincido con admitir a trámite la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de San Martín contra los Decretos de Urgencia 026-2019 y 27-2019, considero necesario apartarme del considerando 4, en cuanto señala que

“...los Colegios profesionales se encuentran legitimados para interponer demanda de inconstitucionalidad en materias vinculadas con su especialidad ...”

Tal criterio, no es aplicable al caso particular de los colegios de abogados, por cuanto este mismo Colegiado ha señalado lo siguiente:

“...en el caso particular de los colegios de abogados, la legitimidad para interponer la demanda de inconstitucionalidad contra leyes y normas con rango de ley es amplia, por cuanto estos colegios profesionales tienen la misión institucional de velar por la vigencia del Estado constitucional (...) la interpretación jurídica en general resulta ser inherente a su propia especialidad...” (RTC 22-2014-PI/TC, criterio reafirmado en la RTC 2-2020-PI/TC, de este año)

En tal sentido, reitero mi posición sobre la legitimidad amplia de los Colegios de Abogados en la promoción de demandas de inconstitucionalidad.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Me aparto de lo consignado en el fundamento 9 del auto de mayoría por las siguientes razones:

En él se expone que las normas cuestionadas serían inconstitucionales por el fondo, toda vez que habrían sido emitidas sin consultar previamente con las comunidades campesinas y sus organizaciones indígenas representativas, por lo que resultarían contrarias a los artículos 2.1, 4.1, 4.2 y 6.1 del Convenio 169 de la organización Internacional del Trabajo (OIT).

Empero, el derecho a la consulta previa no está reconocido por la Constitución. En realidad, no habría podido estarlo, ya que hubiese roto toda su lógica. El artículo 2, en efecto, establece derechos que corresponden a todas las personas por el hecho de ser tales. No establece derechos para grupos sociales determinados.

El derecho a la consulta previa tampoco deriva del artículo 89 de la Constitución, ya que las comunidades campesinas a las que alude deben organizarse jurídicamente para existir. La existencia de los pueblos tribales e indígenas a los que se refiere el Convenio 169, en cambio, es independiente del orden jurídico.

Este derecho, por tanto, deriva directamente del Convenio 169, como lo indica la propia demanda. Sin embargo, este convenio fue ratificado por el Perú el 26 de noviembre de 1993, cuando aún no estaba vigente la actual Constitución. Esta entró en vigor recién el 31 de diciembre de 1993.

Para que el Convenio 169 de la OIT hubiese agregado un derecho fundamental a la Constitución, su aprobación tendría que haberse hecho conforme al procedimiento previsto para la reforma constitucional. No puede aceptarse la incorporación de derechos fundamentales a la Constitución de otra manera.

La Constitución no establece que los tratados sobre derechos humanos tengan necesariamente rango constitucional. Tienen solo rango legal. Lo anterior se desprende de una lectura conjunta del artículo 200, inciso 4; los artículos 56 y 57; y, la Cuarta Disposición Final y Transitoria.

S.
SARDÓN DE TABOADA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Si bien me encuentro de acuerdo con el sentido de lo resuelto por mis colegas, considero necesario plantear algunas reflexiones en torno a ello.

Así, considero importante discutir, con alguna profundidad, en torno a los criterios referidos a la legitimación activa de los colegios profesionales en los procesos de inconstitucionalidad, principalmente en el marco de algunos supuestos específicos. Al respecto, si bien estos órganos gremiales pueden presentar demandas respecto de asuntos que son materia de su especialidad, vale la pena definir si, adicionalmente a ello, también pueden participar presentando demandas de inconstitucionalidad relacionadas con leyes que “afecten el ejercicio de su profesión”.

Al respecto, es necesario precisar que, conforme a la jurisprudencia consolidada de este órgano colegiado, únicamente se permitía a los colegios de abogados presentar demandas de inconstitucionalidad contra disposiciones de rango legal que impacten negativamente en el “ejercicio de su profesión”, entre otros supuestos, tal como puede apreciarse, entre muchas otras resoluciones, en el Auto de calificación Exp. n.º 00014-2014-AI, f. j. 8. Sin embargo, es posible preguntarnos si acaso, de manera general, ese mismo criterio no debe aplicarse también a otros colegios profesionales, por razones directamente vinculadas con el rol constitucional que dichas instituciones cumplen. Efectivamente, es necesario recordar que, si bien a los colegios profesionales se les reconoce un valor por su grado de especialidad respecto de un ámbito del saber, también constituyen instancias gremiales de representación, y, por ende, tiene basamento constitucional considerarlas como legitimadas para demandar contra diversas “leyes que afecten el ejercicio de su profesión”.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00015-2020-PI/TC
COLEGIO DE ABOGADOS DE SAN MARTÍN
AUTO 1 – CALIFICACIÓN

VOTO DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Estoy de acuerdo con el sentido de la ponencia, en la medida que **ADMITE A TRÁMITE** la demanda de inconstitucionalidad y declara **IMPROCEDENTE** un extremo de ella.

Lima, 22 de enero de 2021

S.

FERRERO COSTA