



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL  
PLENO JURISDICCIONAL  
00004-2007-PI/TC

**SENTENCIA**

**DEL PLENO JURISDICCIONAL  
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**de 22 de junio de 2007**

**PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007.

Magistrados firmantes:

**LANDA ARROYO  
GONZALES OJEDA  
ALVA ORLANDINI  
BARDELLI LARTIRIGOYEN  
VERGARA GOTELLI  
MESÍA RAMÍREZ**





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

00004-2007-PI/TC  
LIMA  
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, a los 22 días del mes de junio de 2007, el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Landa Arroyo, Presidente; Gonzales Ojeda, Vicepresidente; Alva Orlandini, Bardelli Lartirigoyen, Vergara Gotelli y Mesía Ramírez, pronuncia la siguiente sentencia.

**I. ASUNTO**

Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007.

**II. DATOS GENERALES**

Tipo de proceso	: Proceso de Inconstitucionalidad.
Demandante	: Defensoría del Pueblo.
Norma sometida a control	: Decreto de Urgencia N.º 005-2007.
Bienes demandados	: Competencia del Poder Ejecutivo para dictar decretos de urgencia, competencia presupuestaria y autonomía de la Defensoría del Pueblo.
Petitorio	: Se declare la inconstitucionalidad del artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007, en el extremo en que suspende la aplicación de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979.

**III. NORMA IMPUGNADA**

Decreto de Urgencia N.º 005-2007

Artículo 2: “En tanto se implemente lo dispuesto en el artículo 1º del presente Decreto de Urgencia, suspéndase la aplicación de las Disposiciones Finales Décimo Primera y Décimo Novena de la Ley N.º 28979”



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### IV. ANTECEDENTES

#### 4.1. Demanda de inconstitucionalidad

Con fecha 21 de febrero de 2007 la Defensoría del Pueblo interpone demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2° del Decreto de Urgencia N.º 005-2007, en el extremo que suspende la aplicación de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979. Sustenta su demanda, básicamente, en dos aspectos: i) el artículo 2 del Decreto de Urgencia no respeta los criterios establecidos por la Constitución y el Tribunal Constitucional para la expedición de decretos de urgencia; y, ii) el referido artículo 2° del Decreto de Urgencia impugnado, en el extremo en que suspende los efectos de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley 28979, vulnera la autonomía constitucional de la Defensoría del Pueblo.

Respecto al primer cuestionamiento, señala que la norma en referencia incumple con los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad y generalidad; y que no se satisface el criterio de excepcionalidad, pues la utilización eficiente de los recursos relativos a la contratación de personal "(...) constituye una labor permanente que debe ser cumplida por todas las entidades estatales, claramente ordinaria y, bajo ninguna circunstancia, imprevisible". Respecto al criterio de necesidad, sostiene que las normas legales que el decreto impugnado suspendió fueron debatidas en el Congreso, previa intervención del Ejecutivo, y éste expidió el dispositivo cuestionado precisamente el mismo día que se aprobó la Ley 28979, por lo que no puede aducirse la imposibilidad de recurrir al procedimiento legislativo ordinario; y que el criterio de transitoriedad es incongruente con las características propias de la política presupuestaria y, por lo demás, la norma impugnada no establece un plazo determinado o probable de duración. Finalmente, respecto al criterio de generalidad, sostiene que la no contratación de diez personas no puede constituir un beneficio que alcance a toda la comunidad y, por el contrario, significa un retroceso en la protección de derechos fundamentales.

En relación al segundo cuestionamiento, alega que la norma cuestionada viola el sentido de la autonomía reconocida a su institución en el artículo 161 de la Constitución; que se estaría violando específicamente su autonomía con relación a la administración de sus recursos humanos y también el principio de separación de poderes, al exceder sus atribuciones en materia presupuestaria; y que la finalidad última del Ejecutivo sería "reasignar" personal de otras instituciones del Estado a la Defensoría, lo que usurpa su competencia de designar personal en la institución.

#### 4.2. Contestación de la demanda

Con fecha 4 de junio de 2007, contesta la demanda el Procurador Público de la Presidencia del Consejo de Ministros solicitando se declare infundada la demanda, esencialmente, porque: a) Respecto al primer cuestionamiento, el Decreto de Urgencia cuestionado sí cumple los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad (y conexidad), por cuanto las normas contenidas en la Décimo Primera y



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Décimo Novena Disposiciones Finales no se encontraban en el proyecto de ley que presentó el Ejecutivo al Congreso a efectos de que se otorgue un crédito suplementario (destinado a viabilizar el *shock* de inversiones, el Fondo para la Igualdad, compras corporativas, el Fenómeno del Niño, etc.), por lo que su posterior aprobación por parte del Congreso habría sido una extralimitación “imprevisible” en las facultades de éste, que habría tardado mucho en ser solucionado por los conductos regulares, tornándose en “necesaria” la aprobación de dicho decreto. b) Respecto al segundo cuestionamiento, no se ha violado la autonomía de la Defensoría, puesto que ésta no cuenta con autonomía presupuestaria de acuerdo a la Constitución.

### V. FUNDAMENTOS

1. El objeto de la demanda es que se declare la inconstitucionalidad del artículo 2° del Decreto de Urgencia N.º 005-2007, en el extremo que suspende la aplicación de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979.

#### §1. Cuestiones de forma

2. Con fecha 21 de junio de 2007 el Procurador Público de la Presidencia del Consejo de Ministros presentó un escrito ante el Tribunal solicitando la conclusión del proceso por haberse producido la sustracción de la materia. Alega que el artículo 4 de la Ley N.º 29035 y su Disposición Derogatoria única han derogado el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007 en el extremo que suspende la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979, por lo que carecería de objeto un pronunciamiento por parte del Tribunal respecto a su inconstitucionalidad.

3. El artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007 establece:

“En tanto se implemente lo dispuesto en el artículo 1° del presente Decreto de Urgencia, suspéndase la aplicación de las Disposiciones Finales Décimo Primera y Décimo Novena de la Ley N.º 28979”

La Primera Disposición Final de la Ley N.º 28979 a la que allí se hace referencia, por su parte, establecía:

“Autorízase a la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - SUNARP, a realizar en el presente año fiscal la contratación, con sus Recursos Directamente Recaudados, de ciento treinta (130) plazas para personal registral y de apoyo, mediante concurso público y en plazas financiadas, para lo cual queda exceptuada de las restricciones legales vigentes en materia de modificaciones presupuestarias e ingreso de personal.

La contratación del personal por parte de la SUNARP, será con cargo a su presupuesto y no generará mayores gastos al Tesoro Público”.

En tanto que la Décimo Novena Disposición Final de la misma Ley N.º 28979, preveía:

“Exceptúase, con cargo a su presupuesto institucional sin que comprometa recursos adicionales del Tesoro Público, a la Defensoría del Pueblo, del numeral 2 del Artículo 4 de la Ley N.º



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

28927, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007, para la contratación de diez (10) comisionados”.

En suma, el Tribunal observa que la disposición impugnada suspendió la autorización concedida a la SUNARP y a la Defensoría del Pueblo para contratar personal dispuesta en la Ley del Presupuesto para el año 2007.

4. Posteriormente, el Congreso de la República expidió la Ley N.º 29035. En el ordinal “e” de su artículo 4.1 tal ley establece que:

“4.1 Exceptúase de la prohibición de ingreso de personal en la condición de nombrado o contratado, según corresponda, dispuesta en el artículo 4 numeral 2 de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007, Ley N.º 28927, a los pliegos presupuestarios siguientes:  
(...)

e) Defensoría del Pueblo, para la contratación de diez (10) comisionados para las oficinas defensoriales de las regiones, previo concurso público”.

Por su parte, la Única Disposición Derogatoria de la misma Ley N.º 29035, prescribe que:

“Deróganse o déjense en suspenso, en su caso, las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido por la presente Ley o limiten su aplicación”.

5. El Tribunal observa que existe una antinomia parcial entre el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007 y el ordinal “e” del artículo 4.1 de la Ley N.º 29035. Dicha incompatibilidad parcial entre lo dispuesto por ambas disposiciones versa sobre la suspensión de los efectos de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979 dispuesta por el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007. Y no comprende a la suspensión de los efectos de la Décimo Primera Disposición Final de la misma Ley N.º 28979, que se mantiene subsistente por efectos del citado artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007.

En lo que se refiere a la antinomia parcial entre el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007 y el ordinal “e” del artículo 4.1 de la Ley N.º 29035, el Tribunal considera que ésta debe ser resuelta conforme al criterio cronológico, según el cual *lex posterior derogat lex priori*. En consecuencia, debe entenderse que el artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007, que establece la suspensión de la aplicación de la Décimo Novena Disposición Final de la Ley N.º 28979, ha quedado *abrogado*.

6. La cuestión de si la abrogación parcial del artículo 2 del Decreto de Urgencia N.º 005-2007 impide que este Tribunal efectúe su control de constitucionalidad ha de ser absuelta en los términos como se ha afrontado el problema en su jurisprudencia. Según ésta, la derogación [y ahora, la abrogación] de una disposición legal no necesariamente implica la pérdida de competencia de este Tribunal para expedir un pronunciamiento sobre el fondo [STC 00004-2004-AI/TC y STC 00019-2005-PI].



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. La derogación de una norma sólo tiene la propiedad de cancelar su vigencia y aplicabilidad para los hechos y situaciones jurídicas que acaezcan con posterioridad a la derogación/abrogación, pero no la regulación de aquellos hechos y situaciones jurídicas que hubieron acaecido durante el lapso en que la disposición legal estuvo vigente, en los que es posible una aplicación ultraactiva de la norma. En ese contexto, la aplicación ultraactiva que pueda tener una ley derogada no difiere en lo absoluto del presupuesto para la aplicación de las leyes vigentes: ésta debe ser conforme con la Ley Fundamental, como exigencia que dimana del principio jerárquico [artículo 51 de la Constitución].

8. En el proceso de inconstitucionalidad el Tribunal juzga la *validez* constitucional de las leyes y las normas con rango de ley. En la STC 00004-2004-AI/TC, este Tribunal recordó que “La validez en materia de justicia constitucional (...) es una categoría relacionada con el principio de jerarquía normativa, conforme al cual la norma inferior (v.g. una norma con rango de ley) será válida sólo en la medida en que sea compatible formal y materialmente con la norma superior (v.g. la Constitución). Constatada la invalidez de la ley, por su incompatibilidad con la Carta Fundamental, corresponderá declarar su inconstitucionalidad, cesando sus efectos a partir del día siguiente a la fecha de la publicación de la sentencia de este Tribunal que así lo declarase (artículo 204° de la Constitución), quedando impedida su aplicación a los hechos iniciados mientras tuvo efecto, siempre que estos no hubiesen concluido, y, en su caso, podrá permitirse la revisión de procesos fenecidos en los que fue aplicada la norma, si es que ésta versaba sobre materia penal o tributaria (artículos 36° y 40° de la Ley N.° 26435 —Orgánica del Tribunal Constitucional)” [fundamento 2].

9. Por esa razón, en la STC 00019-2005-PI/TC el Tribunal precisó que “(...) la derogación de la ley no es impedimento para que este Tribunal pueda evaluar su constitucionalidad, pues la derogación es una categoría del Derecho sustancialmente distinta a la inconstitucionalidad. Mientras que la primera no necesariamente elimina los efectos (capacidad reguladora) de la ley derogada (así, por ejemplo, los casos de leyes que, a pesar de encontrarse derogadas, surten efectos ultraactivos), la declaración de inconstitucionalidad “aniquila” todo efecto que la norma pueda cumplir; incluso los que pueda haber cumplido en el pasado, en caso de que haya versado sobre materia penal o tributaria (artículo 83° del Código Procesal Constitucional)” [fundamento 5].

Asimismo, agregó que en la medida en “(...) que no toda norma vigente es una norma válida, y que no toda norma derogada se encuentra impedida de ser sometida a un juicio de validez”, en la STC 0004-2004-AI/TC se condicionó la capacidad de este Colegiado para realizar un juicio de constitucionalidad sobre la legislación derogada a la concurrencia alternativa de dos supuestos: “a) cuando la norma continúe desplegando sus efectos, y, b) cuando, a pesar de no continuar surtiendo efectos, la sentencia de inconstitucionalidad puede alcanzar a los efectos que la norma cumplió en el pasado, esto es, si hubiese versado sobre materia penal o tributaria” [fundamento 2].

10. En lo que al caso incumbe, el Tribunal observa que la abrogación parcial del artículo 2 del Decreto de Urgencia N.° 005-2007 no se encuentra bajo ninguno de los supuestos enunciados en el fundamento anterior. En efecto, lo allí regulado no versa sobre materia penal o tributaria, ni tampoco la regulación de la materia abrogada tiene la propiedad de continuar desplegando sus efectos. Por tanto, el Tribunal considera que debe desestimarse la pretensión.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

00004-2007-PI/TC  
LIMA  
DEFENSORÍA DEL PUEBLO

**HA RESUELTO**

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de inconstitucionalidad presentada.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**LANDA ARROYO**  
**GONZALES OJEDA**  
**ALVA ORLANDINI**  
**BARDELLI LARTIRIGOYEN**  
**VERGARA GOTELLI**  
**MESÍA RAMÍREZ**

*[Handwritten signatures and scribbles in blue and black ink, including the name 'Gonzales Ojeda' and 'BardeLLi']*

Lo que certifico:

*[Handwritten signature]*  
Dr. *[Handwritten name]* Figallo Rivadeneyra  
SECRETARIO RELATOR (C)