

Resolución

0189-2020/CEB-INDECOPI

18 de septiembre de 2020

EXPEDIENTE N° 000312-2019/CEB
DENUNCIADO : PODER JUDICIAL
DENUNCIANTES : ALFREDO JOSÉ BULLARD GONZÁLEZ
GILBERTO ALEJANDRO FALLA JARA
HUÁSCAR ALFONSO EZCURRA RIVERO
EDUARDO JESÚS QUINTANA SÁNCHEZ

RESOLUCIÓN FINAL

SUMILLA: Se declara barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ; y, en consecuencia, fundada la denuncia presentada por los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez en contra del Poder Judicial.

Esta declaración se sustenta en que con la emisión de la medida cuestionada, el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial excede sus atribuciones y funciones legales y reglamentarias determinadas en el Texto Único Ordenado de Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, respectivamente. Así, se vulnera lo dispuesto por el Principio de Legalidad recogido en el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial no cuenta con competencias normativas para emitir la referida exigencia.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 8° y 10° del Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, se dispone la inaplicación de la medida declarada ilegal en favor de los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez; y, con efectos generales, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición.

Se precisa que el mandato de inaplicación con alcance general surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo establecido en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 019-2017-INDECOPI/COD.

El incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades

Impositivas Tributarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.

Por otro lado, se dispone como medida correctiva que de conformidad con el numeral 2) del artículo 43° y el numeral 44.2) del artículo 44° del Decreto Legislativo N° 1256, el Poder Judicial informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de notificada la resolución que declare firme esta resolución.

De conformidad con el numeral 1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, el Poder Judicial, en un plazo no mayor de un (1) mes luego de que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal del Indecopi, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente acto, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

Finalmente, el presente pronunciamiento no implica evaluar los impedimentos de los abogados para patrocinar en un proceso judicial, establecidos en el artículo 286° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En tanto constituyen impedimentos legales vigentes regulados en el ordenamiento jurídico de nuestro país, en el marco del desempeño de la actividad profesional de los abogados en los procesos judiciales.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. La denuncia:

1. Mediante el escrito del 30 de octubre de 2019, los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez (en adelante, los denunciados), interpusieron una denuncia en contra del Poder Judicial por la imposición de una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad consistente en la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ¹, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ.
2. Fundamentaron su denuncia sobre la base de los siguientes argumentos:
 - (i) La medida denunciada es un requisito oponible a todos los posibles usuarios del sistema nacional de justicia: al ciudadano que pretende iniciar un proceso (se lo piden a su abogado y éste suele trasladar el costo a su cliente), al empresario que por alguna circunstancia se ve obligado a recurrir ante el Poder Judicial, y al Estado

¹ Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ [...]. Artículo Primero.- Exhortar a los magistrados del país a requerir a los señores abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial, la presentación de la constancia de habilitación expedida por el Colegio de Abogados en el cual estén registrados.

(por ejemplo, la Gerencia Legal del Indecopi), cuando deba de acudir al fuero judicial.

- (ii) La exigencia de presentar la papeleta de habilitación es por cada expediente independientemente si los procesos son tramitados ante un mismo juzgado. Así, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 49° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, el TUO de la Ley N° 27444), no se permite la presentación de copias de las constancias o papeletas de habilitación. Asimismo, las constancias o papeletas de habilitación se emiten por un periodo de vigencia corto, lo que obliga al litigante a obtenerlas constantemente.
- (iii) En el año 1950 se publicó el Decreto Ley N° 11363, Elevando al doble las tasas para fondos de justicia a que se refiere el artículo 21° de la Ley N° 9012 sobre Arancel de Derechos Judiciales, para incrementar los fondos de la Asociación Mutualista Judicial establecida por la Ley N° 8385; norma que disponía que los Colegios de Abogados se encargarían de repartir a las entidades estatales y a los Tribunales de Justicia de sus respectivas jurisdicciones, la nómina de abogados habilitados para ejercer la abogacía. En el año 1992, mediante el Decreto Ley N° 26092, Determinan la Autofinanciación de los colegios profesionales, se eliminaron los privilegios y sobrecostos que tenían los colegios profesionales, entre ellos los Colegios de Abogados. Asimismo, se estableció que su financiación sea propia y no recaiga en terceros o en el Estado.
- (iv) En el año 1993 se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial), el cual en su artículo 286° enumera una serie de impedimentos para patrocinar como abogado, entre ellos, que el profesional no deba de encontrarse suspendido por medida disciplinaria por el Colegio de Abogados o inhábil conforme al estatuto de dicho colegio.
- (v) Mediante la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-OJ, se exhortó a los magistrados a requerir a los abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial, la presentación de la constancia o papeleta de habilitación expedida por el Colegio de Abogados en el cual se encuentren registrados. Según el Poder Judicial, esta medida buscaba cumplir con lo dispuesto en el inciso 2) del artículo 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esto es, lograr que los abogados inhábiles no ejerzan la abogacía.
- (vi) La Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ, que dejó sin efecto temporalmente la exigencia denunciada, señaló en sus considerandos que la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ era ilegal porque excedía los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial y los códigos procesales, y que carece de razonabilidad puesto que implica un mayor costo procesal ya que existen otras medidas menos gravosas para demostrar que un abogado se encuentra habilitado. Así también, afecta los derechos fundamentales de las personas que acuden al Poder Judicial. Finalmente, en esta resolución se indicó que, en mérito a los adelantos tecnológicos, existen otras alternativas que permiten lograr el mismo objetivo a un costo menor.

- (vii) La Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ el 18 de febrero de 2012, que restituyó la exigencia cuestionada, precisó que la justificación que expuso la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados fue que no contarían con la tecnología para sistematizar su información en tiempo real. Asimismo, este cambio de criterio se debió a lo siguiente:
- El Colegio de Abogados de Lima (en adelante, el CAL), no ha logrado sistematizar la información relativa a la habilitación de sus agremiados, para que esta información oficial se obtenga en tiempo real, siendo este colegio el más adelantado en términos tecnológicos, por lo que es evidente que los otros colegios no cuentan con tal implementación.
 - Se ha iniciado el proceso de implementación y tecnificación de las páginas web para posteriormente crear un “Registro Nacional de Abogados” por intermedio de un proyecto del Banco Mundial.
 - El CAL, así como otros colegios, manifestaron su disconformidad por cuanto ya habían contratado los servicios de una empresa consultora con la finalidad de uniformizar sus procedimientos.
 - El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial (en adelante, el Consejo Ejecutivo), calificó erróneamente que los Colegios de Abogados tienen páginas web y un registro oficial de sus agremiados.
- (viii) La medida cuestionada es una disposición general emitida por un superior jerárquico que orienta las actividades de sus subordinados. Así, el propio texto utiliza la palabra exhortar con la finalidad que los magistrados requieran a los abogados la constancia o papeleta de habilitación. Los jueces se encuentran obligados de acatar esta medida puesto que de lo contrario pueden ser sancionados de acuerdo con la Ley N° 29277, Ley de Carrera Judicial.
- (ix) El Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, establece que la administración puede orientar o dirigir la actividad de sus subordinados, pero que no se pueden crear obligaciones nuevas en los administrados a través de directivas internas. Así, de una interpretación teleológica de la norma, se desprende que la medida genera en los abogados una obligación.
- (x) A quien corresponde aprobar la medida cuestionada es a la Sala Plena del Poder Judicial, que sí tiene competencias de acuerdo con el artículo 80° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y no al Consejo Ejecutivo. Ello se desprende de las funciones y atribuciones de dicho consejo, contenidas en el artículo 82° del mismo cuerpo normativo.
- (xi) La medida cuestionada no considera el Principio de Colaboración gratuita entre entidades dispuesto en los artículos 87° y 90° del TUO de la Ley N° 27444, al imponer costos a los administrados que no les correspondería asumir. Los Colegios de Abogados, como el CAL, ejercen función administrativa por lo que se encuentran obligados a cumplir con este deber de colaboración.

- (xii) La exigencia denunciada es contraria al Código Procesal Civil, ya que crea un requisito adicional de admisibilidad no previsto en dicho código, lo que constituye una flagrante vulneración a las normas con rango de ley. Esta exigencia es perjudicial en tanto genera un tiempo perdido entre que la autoridad judicial emite la decisión declarando la inadmisibilidad de la demanda y pide la subsanación, y el momento en que dicho requerimiento es subsanado y posteriormente se admite a trámite la demanda.
- (xiii) El literal f) del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1246, que aprobó diversas medidas de simplificación administrativa, prohíbe que las entidades públicas exijan a los administrados certificados o constancias de habilitación profesional o similares expedidos por los colegios profesionales.
- (xiv) El Decreto Legislativo N° 1246 es aplicable al Poder Judicial, toda vez que según el TUO de la Ley N° 27444, es una entidad de la Administración Pública. Así, a través de la Resolución N° 0370-2018/SEL-INDECOPI, la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la SEL) declaró ilegal la exigencia de presentar copia del Documento Nacional de Identidad, y a su turno, a través de la Resolución N° 0693-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión), declaró ilegales algunas exigencias contenidas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (en adelante, el TUPA) de la Municipalidad Distrital de Santa Rosa. Incluso, el Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, prevé que exigir documentación prohibida de solicitar de acuerdo con el TUO de la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1246, amerita una sanción.
- (xv) La exigencia cuestionada carece de razonabilidad debido a que del texto de la resolución que la contiene no se desprende ningún beneficio jurídico que sea protegido, es decir, no se ha identificado un interés público tutelado.
- (xvi) Presentar la constancia o papeleta de habilitación, cuando se litigue ante el Poder Judicial, no guarda relación con evitar que litiguen abogados no habilitados para ejercer el patrocinio de casos. Bastaría con presentar un carné de habilitación renovable o con que la propia Administración Pública certifique en sus bases de datos, si es que el abogado se encuentra habilitado. Por ello, la exigencia cuestionada es desproporcionada con los fines que persigue.
- (xvii) Existen otras alternativas a la medida denunciada, las que implicarían recurrir a medios virtuales como bases de datos o carnés, que tienen un costo y un precio menor al de la constancia o papeleta de habilitación. También puede permitirse sacar fotocopias a las citadas constancias o buscar incluso en la página web del CAL y constatar si el abogado se encuentra habilitado. Este último método brinda información en tiempo real y garantiza el mismo resultado.
- (xviii) Otro ejemplo de alternativa es la adoptada por la Corte Superior de Cusco y el Colegio de Abogados de Cusco en el año 2017, al firmar el “Acuerdo de Intenciones” que permitiría desarrollar mecanismos de mutua colaboración para verificar la habilitación profesional de los abogados a través de herramientas tecnológicas, actualizando todos los días la relación de abogados habilitados. Este mecanismo es coherente con lo señalado en Resolución Administrativa N° 256-

2011-CE-PJ. Así también, es un ejemplo del instrumento de interoperabilidad entre entidades de la Administración Pública, desarrollado por el Decreto Legislativo N° 1246.

- (xix) El artículo 16° del Reglamento General de la Caja de Previsión Social del Abogado creada por el CAL, establece que sus fondos se realizarán considerando, entre otras fuentes, el íntegro del importe de la papeleta de habilitación profesional. Esto quiere decir que los costos asociados a dicha constancia son financiados con otros ingresos o que los costos son muy bajos o inexistentes. Así, los ingresos que se obtienen a través del cobro por papeletas de habilitación sirven para sustentar gastos que no están vinculados directa ni indirectamente con la provisión del servicio involucrado, por lo que el monto que se cobra no refleja el costo del servicio, lo que podría dar lugar a una denuncia independiente.

B. Admisión a trámite:

3. Mediante la Resolución N° 0071-2020/STCEB-INDECOPI del 23 de enero de 2020, se admitió a trámite la denuncia y se concedió al Poder Judicial un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos. Dicha resolución fue notificada a los denunciados y a la Procuraduría Pública del Poder Judicial el 31 de enero de 2020, mientras que al Poder Judicial el 7 de febrero del mismo año, conforme consta en los cargos de las cédulas de notificación respectivas².

C. Contestación de la denuncia:

4. El 7 de febrero de 2020, el Poder Judicial, a través de su procuraduría pública, presentó sus descargos con base en los siguientes argumentos:
- (i) El artículo 20° de la Constitución Política del Perú establece que los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.
 - (ii) El artículo 285° de la Ley Orgánica del Poder Judicial prescribe que, para patrocinar, los abogados requieren entre otros, estar inscritos en el colegio profesional del distrito judicial correspondiente, y si no lo hubiere, en el distrito judicial más cercano.
 - (iii) El numeral 2) del artículo 286° de la ley citada en el párrafo precedente precisa que no podrá patrocinar el abogado que ha sido suspendido en el ejercicio por medida disciplinaria del Colegio de Abogados en donde se encuentra inscrito, o no se halle hábil conforme al estatuto del respectivo colegio. En mérito a ello se emitió la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ.
 - (iv) Mediante la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ se estableció que, sin perjuicio de los requerimientos de identificación personal que las normas procesales establecen como requisitos para presentar las demandas judiciales, y sin la necesidad de exigir la presentación de las constancias o papeletas de

² Cédulas de Notificación N° 0246-2020/CEB-INDECOPI (dirigida a los denunciados), N° 0247-2020/CEB-INDECOPI (dirigida al Poder Judicial) y N° 0248-2020/CEB (dirigida a la Procuraduría Pública del Poder Judicial).

habilitación a los abogados que intervengan en cada proceso, los órganos jurisdiccionales deberán verificar la habilitación de los abogados patrocinantes a través de las páginas web de los respectivos Colegios de Abogados, y de ser necesario, cursar oficios con similares propósitos.

- (v) En atención al informe del 8 de febrero de 2012 del Doctor Ayar Felipe Guerra, consejero del Consejo Ejecutivo, así como al escrito de reconsideración del 10 de febrero del mismo año del Doctor Raúl Chanamé Orbe, presidente de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú, se expidió la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ.
- (vi) La Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ tuvo como finalidad evitar el ejercicio ilegal o indebido de la abogacía, así como estar al día en las cuotas ordinarias de los Colegios de Abogados.
- (vii) La realidad de algunos Colegios de Abogados del resto del país es distinta a la del CAL, ya que muchos de estos colegios no cuentan con ingresos económicos suficientes que les permita funcionar administrativamente y además no cuentan con páginas web. La morosidad generada por la falta de pago de las cuotas se redujo con la emisión de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ.
- (viii) Existe la necesidad de mantener la vigencia de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ por cuanto es necesario el control del ejercicio legal de la abogacía, lo cual se puede obtener solo con la respectiva constancia de habilidad para demostrar que el abogado litigante se encuentra hábil para el ejercicio del derecho. Asimismo, se impidió que los usuarios litigantes sean sorprendidos por malos abogados que ofrezcan sus servicios sin estar colegiados, y si lo estuvieran, para acreditar que se encuentran hábiles.
- (ix) Treinta y dos (32) Colegios de Abogados en el Perú cuentan con páginas web donde se puede verificar la habilidad de sus colegiados; sin embargo, no cuentan con un sistema suficiente que permita cargar satisfactoriamente la consulta puesto que dichas páginas no responden al ingresar los datos del abogado colegiado.
- (x) Existen ocho (8) Colegios de Abogados en el país que no cuentan con páginas web para consultar la habilidad de sus colegiados.
- (xi) Adjuntó catorce (14) declaraciones juradas de los decanos de algunos Colegios de Abogados para acreditar sus argumentos.

D. Otros:

5. A través del escrito presentado el 17 de junio de 2020, la Asociación de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, Adeb)³, entre otros, puso a consideración de la Comisión un *amicus curiae*.

³ Representada por Jorge E. Lazarte Molina en calidad de Presidente del Consejo Directivo.

6. Mediante el escrito del 23 de junio de 2020, la Asociación Civil sin fines de lucro Hiperderecho (en adelante, Hiperderecho)⁴, entre otros, puso a consideración de la Comisión un *amicus curiae*.
7. Con fecha 2 de julio de 2020, los denunciantes presentaron un escrito absolviendo los descargos del Poder Judicial, en el cual reiteraron algunos de sus argumentos esbozados en la denuncia, así como manifestaron lo siguiente:
 - (i) El Consejo Ejecutivo no ha desarrollado un solo argumento para cuestionar que la medida denunciada ha sido emitida por una entidad que no es competente y contraviene normas con rango de ley.
 - (ii) El Consejo Ejecutivo se ha limitado a citar los artículos 285° y 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin indicar si esta norma sustenta o no la legalidad de la medida cuestionada. Contrariamente a lo alegado, los referidos artículos solo establecen ciertos requisitos mas no determinan la exigencia de contar con una constancia o habilitación profesional emitida por los Colegios de Abogados.
 - (iii) En el descargo presentado la entidad no se ha pronunciado por los siguientes aspectos:
 - Acerca de que la medida cuestionada es ilegal porque ha sido emitida por una autoridad que no es competente para aprobar este tipo de exigencias. De acuerdo con el artículo 80° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la facultada para aprobar obligaciones de esta naturaleza es la Sala Plena del Poder Judicial y no su Consejo Ejecutivo.
 - Respecto a que la medida es contraria al deber de colaboración gratuita que vincula a los Colegios de Abogados.
 - No contradice que la exigencia de presentar la constancia o papeleta de habilitación profesional contraviene el Código Procesal Civil y el Decreto Legislativo N° 1246.
 - (iv) Del artículo 4° de la Ley N° 1367, Ley de Colegio de Abogados, no se desprende que exista una obligación de pagar por una constancia o papeleta de habilitación por cada vez que los abogados presenten una demanda ni que dicha habilitación deba ser exigida por las cortes judiciales.
 - (v) El Poder Judicial no solo no ha controvertido los argumentos de la denuncia que demuestran la carencia de razonabilidad de la medida cuestionada, sino que además, no ha cumplido con acreditar que cumple con los requisitos exigidos por el Decreto Legislativo N° 1256 para sustentar la razonabilidad de una medida.
 - (vi) El Consejo Ejecutivo se ha limitado a señalar que la exigencia está justificada en que, a) algunos Colegios de Abogados en el país no cuentan con ingresos económicos suficientes que les permitan contar con una página web donde se pueda constatar la habilitación de los abogados y, por lo tanto, no pueden verificar

⁴ Representada por Miguel Enrique Morachimo Rodríguez en calidad de Director Ejecutivo.

dicha condición de manera electrónica; y, b) la imposición de dicha exigencia ha reducido considerablemente la morosidad de los aportantes a los Colegios de Abogados.

- (vii) Las declaraciones juradas de los decanos de Colegios de Abogados presentadas en su descargo, dada su antigüedad (firmadas hace 8 años), no son vigentes en la actualidad. A modo de ejemplo, en la declaración jurada del Decano del Colegio de Abogados de Lima Sur se indicó que a esa fecha no contaba con una página web; no obstante, actualmente dicho Colegio de Abogados tiene una página web que además ofrece una herramienta para efectuar consultas sobre el estado de sus afiliados.
- (viii) No solo las declaraciones juradas presentadas están desactualizadas, sino que, además, de la lista de las ocho (8) entidades que supuestamente no contarían con página web, a la fecha, los Colegios de Abogados de Madre de Dios y Tacna ya las han implementado. Asimismo, si bien existen seis (6) entidades que no cuentan con página web propias, al menos cinco (5) de ellas cuentan con páginas oficiales en Facebook, a través de las cuales podrían establecer canales de comunicación que permitan la verificación del estado de los afiliados.
- (ix) En la actualidad, veinticinco (25) Colegios de Abogados cuentan con página web propia y cinco (5) de ellos cuentan con perfiles oficiales en Facebook. Así, un total de treinta y un (31) Colegios de Abogados de los treinta y dos (32) existentes, tienen plataformas y medios de comunicación en los que se podría habilitar una alternativa para la verificación del estado de sus afiliados, por ejemplo, a través de la publicación periódica del padrón de sus afiliados.
- (x) Existen otras medidas administradas por el Estado que actualmente ofrecen información sobre los abogados que se encuentran suspendidos para ejercer su profesión. Por ejemplo, el Registro Nacional de Abogados Sancionados por Mala Práctica Profesional, administrado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Este registro incluye información como el Colegio de Abogados al que pertenece un abogado, el número de colegiatura, la sanción impuesta, la entidad que lo realizó y el periodo de vigencia de la suspensión. Con ello, cualquier tercero, incluido el Poder Judicial, puede identificar si un abogado se encuentra inhabilitado para ejercer patrocinio.
- (xi) El hecho de que seis (6) Colegios de Abogados no cuenten con una página web no es razón suficiente para que se exija de forma general contar con una constancia o papeleta de habilitación para litigar en el Poder Judicial, elevando con ello los costos del acceso a la justicia.
- (xii) El Consejo Ejecutivo ha reconocido que la emisión de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ le ha servido como herramienta de cobro de deudas a los afiliados de los Colegios de Abogados y que, ante la morosidad en las aportaciones, dicha medida ha permitido que esta se haya reducido considerablemente. No obstante; los mecanismos de financiamiento, los estados financieros o la condición de morosidad de los afiliados de los Colegios de Abogados no son asuntos de interés público que merezcan ser tutelados como sí lo es garantizar el acceso a la justicia de los ciudadanos.

- (xiii) Los Colegios de Abogados están utilizando la obligatoriedad de la presentación de la constancia o papeleta de habilitación ante el Poder Judicial como un mecanismo para el cobro de cuotas a sus miembros. Así, al exigir su presentación como condición para el patrocinio, el Poder Judicial está actuando como un agente de cobro de dichas deudas.
 - (xiv) Al establecerse que el Poder Judicial exija la presentación de la constancia o papeleta de habilitación, indirectamente le está atribuyendo la responsabilidad de permitir a los Colegios de Abogados que puedan recaudar de sus recursos, vulnerando así el artículo 1° del Decreto Ley N° 26092.
 - (xv) Mediante la Carta N° 138-2019-BFE, notificada el 23 de agosto de 2019, actuando de buena fe y con el objeto de lograr adecuación espontánea a la regulación vigente, informaron al Consejo Ejecutivo sobre la posible existencia de barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad en el TUPA del Poder Judicial, incluyendo la exigencia contenida en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ.
 - (xvi) Mediante el Oficio N° 15086-2019-CE-PJ, notificado el 23 de octubre de 2019, el Consejo Ejecutivo les respondió que su carta sería remitida a la Comisión Especial creada para la actualización del TUPA del Poder Judicial. Sin embargo, no se pronunció respecto a la exigencia contenida en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, razón por la cual se vieron forzados a presentar la denuncia.
 - (xvii) Solicitaron que se les conceda la oportunidad de sustentar su posición a través de una audiencia de informe oral, de conformidad con el artículo 30° del Decreto Legislativo N° 1256.
8. Mediante el escrito presentado el 15 de septiembre de 2020 los denunciantes solicitaron que, en aplicación de los principios de Impulso de Oficio y Verdad Material recogidos en TUO de la Ley N° 27444, la Comisión incorpore al expediente los escritos presentados por Adeb e Hiperderecho y los tome en cuenta al momento de resolver.

II. ANÁLISIS:

A. Competencia de la Comisión y metodología de análisis del caso:

9. El artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256⁵, establece que la Comisión es competente para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad⁶.

⁵ Publicado en el diario oficial «El Peruano» el 8 de diciembre de 2016.

⁶ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**

Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables

10. Al respecto, de conformidad con el inciso 3) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1256, constituye una barrera burocrática toda exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa.
11. Para efectuar la presente evaluación se tomará en consideración lo dispuesto en los artículos 14° al 18° del Decreto Legislativo N° 1256. En ese sentido, corresponde analizar si la barrera burocrática cuestionada es legal o ilegal y, de ser el caso, si es razonable o carente de razonabilidad⁷.

B. Cuestiones previas:

B.1 Sobre el uso de la palabra solicitado por los denunciantes:

12. Los denunciantes solicitaron que la Comisión les conceda el uso de la palabra en una audiencia de informe oral.
13. Al respecto, cabe indicar que el artículo 30° del Decreto Legislativo N° 1256 dispone que, en cualquier etapa del procedimiento, ya sea a pedido de parte o de oficio, la Comisión puede citar a las partes a una audiencia de informe oral, con el objetivo de contar con más elementos para resolver la cuestión controvertida.
14. En la medida que, al emitir la presente resolución, esta Comisión considera que cuenta con los elementos suficientes para pronunciarse respecto de la controversia planteada, corresponde denegar la solicitud de informe oral planteada por los denunciantes.

B.2 Funciones de la Administración Pública:

15. Los distintos órganos y/o entidades que conforman la Administración Pública desempeñan diversas funciones públicas, las cuales pueden ser función legislativa, función jurisdiccional y función administrativa⁸.

Función Legislativa

16. La función legislativa es aquella que se relaciona con la creación de leyes en mérito a la naturaleza de las cosas, de modo tal que estas desde su entrada en vigencia se aplican a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes⁹.

cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.
[...].

⁷ De acuerdo con la metodología contenida en el Decreto Legislativo N° 1256, la Comisión analiza:

- (i) La legalidad de la medida cuestionada, en atención a las atribuciones y competencias de la entidad que la impone, al marco jurídico promotor de la libre iniciativa privada y la simplificación administrativa; y, a si se han observado las formalidades y procedimientos establecidos por las normas aplicables al caso concreto para su imposición.
- (ii) La razonabilidad de la referida medida, lo que implicar evaluar si se justifica en un interés público cuya tutela haya sido encargada a la entidad que la impone y si es idónea para brindar para brindar solución al problema y/u objetivo considerado(s) para su aplicación, así como si es proporcional respecto del interés público fijado y si es la opción menos gravosa que existe para tutelar el interés público.

⁸ Guzmán Napurí, Christian. Un Acercamiento al concepto de Función Administrativa en el Estado de Derecho. Derecho & Sociedad. Asociación Civil. Edición N° 31.

⁹ De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103° al 106° de la Constitución Política del Perú.

Asimismo, esta función es desarrollada primordialmente por el Congreso de la República.

Función Jurisdiccional:

17. Respecto de la función jurisdiccional, la Constitución dispone en su artículo 138^{o10} que la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes, de lo que se desprende la unidad entre sus órganos jurisdiccionales para la aplicación de tal función. Así también, en el artículo 139^{o11} del texto constitucional se establecen los principios y derechos de esta función.

Constitución Política del Perú

Artículo 103.- Leyes especiales, irretroactividad, derogación y abuso del derecho

Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho.

Artículo 104.- Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Artículo 105.- Proyectos de Ley Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso. Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.

Artículo 106.- Leyes Orgánicas Mediante leyes orgánicas se regulan la estructura y el funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución. Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso.

¹⁰ **Constitución Política del Perú**

Artículo 138.- Administración de Justicia. Control difuso

La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes. En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.

¹¹ **Constitución Política del Perú**

Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia

Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional. No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral. No hay proceso judicial por comisión o delegación.
2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.
3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.
4. La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley. Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución, son siempre públicos.
5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.
6. La pluralidad de la instancia.
7. La indemnización, en la forma que determine la ley, por los errores judiciales en los procesos penales y por las detenciones arbitrarias, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiere lugar. CONCORDANCIA: Ley N° 24973 (Indemnización por errores judiciales y detenciones arbitrarias)
8. El principio de no dejar de administrar justicia por vacío o deficiencia de la ley. En tal caso, deben aplicarse los principios generales del derecho y el derecho consuetudinario.
9. El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos.
10. El principio de no ser penado sin proceso judicial.
11. La aplicación de la ley más favorable al procesado en caso de duda o de conflicto entre leyes penales.
12. El principio de no ser condenado en ausencia.
13. La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada.
14. El principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.
15. El principio de que toda persona debe ser informada, inmediatamente y por escrito, de las causas o razones de su detención.
16. El principio de la gratuidad de la administración de justicia y de la defensa gratuita para las personas de escasos recursos; y, para todos, en los casos que la ley señala.

18. Por su parte, el artículo 143^{o12} de la Constitución dispone que el Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración. En esa línea, el artículo 146^{o13} del mismo texto refiere la exclusividad de la función jurisdiccional, en tanto precisa que esta es incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo.
19. Según Chioyenda, la jurisdicción es la función del Estado que tiene como fin la actuación de la voluntad concreta de la ley mediante la sustitución por la actividad de los órganos públicos de la actividad de los particulares o de otros órganos públicos, sea al afirmar la existencia de la voluntad de la ley, sea al hacerla prácticamente efectiva¹⁴. Añade el español Serra Domínguez, que la cosa juzgada es la nota verdaderamente distintiva entre jurisdicción y administración¹⁵.
20. Asimismo, en cuanto a la función jurisdiccional, Couture sostiene que es realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada¹⁶.
21. Por su parte, Guzmán Napurí refiere que la función jurisdiccional corresponde a entes definidos de manera taxativa por la Constitución y genera cosa juzgada. Asimismo, añade que, si bien se refiere a los particulares, pretende resolver conflictos o corregir una situación de incertidumbre jurídica y no es susceptible de revisión por parte de otros poderes del Estado¹⁷.
22. De lo anterior se concluye que, tal como lo ha señalado la Sala Especializada en Defensa de la Competencia a través de la Resolución N° 0143-2016/SDC-INDECOPI del 17 de marzo de 2016, mediante la función jurisdiccional el Estado¹⁸ dicta

17. La participación popular en el nombramiento y en la revocación de magistrados, conforme a ley.

18. La obligación del Poder Ejecutivo de prestar la colaboración que en los procesos le sea requerida.

19. La prohibición de ejercer función judicial por quien no ha sido nombrado en la forma prevista por la Constitución o la ley. Los órganos jurisdiccionales no pueden darle posesión del cargo, bajo responsabilidad.

20. El principio del derecho de toda persona de formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley.

21. El derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados.

22. El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

¹² **Constitución Política del Perú**

Artículo 143.- Órganos Jurisdiccionales

El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración. Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica.

¹³ **Constitución Política del Perú**

Artículo 146.- Exclusividad de la Función Jurisdiccional

La función jurisdiccional es incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario de trabajo. Los jueces sólo perciben las remuneraciones que les asigna el Presupuesto y las provenientes de la enseñanza o de otras tareas expresamente previstas por la ley. El Estado garantiza a los magistrados judiciales:

1. Su independencia. Sólo están sometidos a la Constitución y la ley.

2. La inamovilidad en sus cargos. No pueden ser trasladados sin su consentimiento.

3. Su permanencia en el servicio, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función. Y

4. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.

¹⁴ Pérez-Cruz Martín, Agustín Jesús, Constitución y Poder Judicial. Año 2015. P 17

¹⁵ Pérez-Cruz Martín, Agustín Jesús, Constitución y Poder Judicial. Año 2015. P 19

¹⁶ Couture, Eduardo J. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. Depalma Editores. Tercera Edición. Buenos Aires, 1978. P. 40

¹⁷ Guzmán Napurí, Christian. Un Acercamiento al concepto de Función Administrativa en el Estado de Derecho. Derecho & Sociedad. Asociación Civil. Edición N° 31.

¹⁸ A través de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial, que según el artículo 26° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial son:

1.- La Corte Suprema de Justicia de la República;

2.- Las Cortes Superiores de Justicia, en los respectivos Distritos Judiciales;

pronunciamientos que ponen término a los conflictos jurídicos entre las partes interesadas de manera definitiva. Así, las sentencias expedidas bajo la mencionada función establecen de manera cierta los derechos y obligaciones que le asisten a cada parte interviniente.

Función Administrativa:

23. Respecto a la función administrativa, Dromi considera que se ejerce esta función cuando se ejecutan de manera concreta y práctica los cometidos estatales¹⁹. Así, menciona que la función administrativa objetivamente es un conjunto de actividades encaminadas hacia un fin, con prescindencia del órgano o agente que la realice y que se traduce en una ejecución concreta y práctica. Asimismo, dicho autor precisa que toda vez que lo gestado y gestionado es el bien común, se verifica función administrativa en los tres órganos fundamentales del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y también en los órganos públicos no estatales (por autorización o delegación estatal), cumpliendo así los cometidos que el orden político y el ordenamiento jurídico asignan al Estado²⁰.
24. En coherencia con ello, para un sector de la doctrina la función administrativa es la actividad que realiza la Administración Pública en ejercicio de potestades administrativas, que implican una actuación sometida a la ley y a control jurisdiccional²¹. Además, se afirma que igualmente corresponde al derecho administrativo el estudio del ejercicio de la función administrativa, cuando esta aparece otorgada a entidades o instituciones privadas o públicas no estatales²².
25. En ese entendido, la función administrativa puede ser ejercida por las entidades estatales como no estatales. Al respecto, en anteriores pronunciamientos²³ el Tribunal de Defensa de la Competencia ha señalado que el factor que determina que una persona o ente actúen como una entidad administrativa no son los términos en que fueron creados, el régimen laboral de su personal o la recepción de fondos públicos, sino **la naturaleza de las funciones que desarrolla**.
26. De esta manera, la función administrativa puede ser entendida como una actuación o conjunto de actuaciones realizadas por una entidad que forme o no parte de la estructura del Estado, **cuyas decisiones tienen sustento en el poder de imperio otorgado por el Estado**, en busca de salvaguardar un interés general o particular, en la medida que la naturaleza de las funciones de la citada entidad conduzca a ello.

B.2.1 De la función pública ejercida por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial:

27. En la medida que la Comisión solo podrá analizar la legalidad y/o razonabilidad de un acto, disposición o cualquier otra modalidad de actuación emitida por las entidades de

3.- Los Juzgados Especializados y Mixtos, en las Provincias respectivas;
4.- Los Juzgados de Paz Letrados, en la ciudad o población de su sede; y,
5.- Los Juzgados de Paz.

¹⁹ Dromi, José Roberto. Introducción al Derecho Administrativo. Primera Edición. Editorial Grouz. Madrid, 1986. P.74.

²⁰ Dromi, José Roberto. Derecho Administrativo. Editorial Ciudad Argentina. Buenos Aires 2009. P. 106.

²¹ Abruña, Antonio. Derecho Administrativo Contemporáneo. Ponencias del II Congreso de Derecho Administrativo, Palestra Editores, Lima, 2007, PP. 131-141.

²² Gordillo, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009; P 245.

²³ Ver resoluciones N° 1180-2007/TDC-INDECOPI y N° 1800-2010/SC1-INDECOPI.

la Administración Pública en el ejercicio de una función administrativa²⁴, corresponde determinar si la exigencia cuestionada ha sido establecida en el ejercicio de la función administrativa del Consejo Ejecutivo, considerando que el Poder Judicial ejerce también función jurisdiccional.

28. En el presente caso se está cuestionando la exigencia contenida en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ, es decir, ambas son resoluciones administrativas emitidas por el Consejo Ejecutivo.
29. Al respecto, el artículo 25° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial²⁵ dispone que dicha entidad cuenta con órganos encargados de, normar, regir, controlar y ejecutar su propia actividad institucional y administrativa.
30. En esa línea, el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece una distinción entre órganos jurisdiccionales y órganos de gestión. Así, en su artículo 72°²⁶ señala que el Consejo Ejecutivo es un órgano de gestión, específicamente un órgano de dirección que, de manera conjunta con el Presidente de la Corte Suprema y la Sala Plena de la Corte Suprema, se encarga de la dirección del Poder Judicial.
31. En ese mismo entendido, el artículo 4° del Reglamento de Organización y Funciones de dicho órgano (en adelante, el ROF)²⁷, vigente al momento de la emisión de la disposición que materializa la medida denunciada²⁸, señalaba que este consejo es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Además, el citado artículo señaló que este órgano asume la dirección técnico-administrativa del Poder Judicial y de los organismos señalados por ley. Cabe agregar que el ROF vigente del Consejo Ejecutivo²⁹ en su artículo 1° replica lo mencionado precedentemente³⁰.
32. A su turno, el ROF del Poder Judicial, aprobado por la Resolución Administrativa N° 226-2012-CE-PJ³¹, establece una diferenciación entre los órganos jurisdiccionales (capítulo I) y los órganos de gestión (capítulo II). **En ese tenor, el citado ROF**

²⁴ Ver Resoluciones N° 0143-2016/SDC-INDECOPI y N° 0243-2016/SDC-INDECOPI.

²⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial**

Artículo 25.- El Poder Judicial desarrolla las funciones jurisdiccionales que la Constitución y las leyes le otorgan. Para ello se gobierna institucionalmente con la autonomía, facultades y limitaciones que la presente ley establece.

En esta ley se señalan los órganos encargados de administrar justicia en nombre del pueblo y los que norman, rigen, controlan y ejecutan su propia actividad institucional y administrativa.

²⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial**

Artículo 72.- La dirección del Poder Judicial corresponde al Presidente de la Corte Suprema, al Consejo Ejecutivo y a la Sala Plena de la Corte Suprema. El Consejo Ejecutivo contará con una Gerencia General para el ejercicio de las funciones que le son propias.

[...].

²⁷ **Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial**

Artículo 4° El Consejo Ejecutivo, es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Asume la dirección técnico-administrativa del Poder Judicial y de los Organismos señalados por ley.

²⁸ Aprobado por la Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, de fecha 10 de mayo de 2002.

²⁹ Aprobado por la Resolución Administrativa N° 284-2016-CE-PJ, de fecha 9 de noviembre de 2016.

³⁰ **Resolución Administrativa N° 110-2016-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial**

Artículo 1° Naturaleza Jurídica

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial

³¹ De fecha 12 de noviembre de 2012.

reafirma en su artículo 18^{o32} que el Consejo Ejecutivo es el órgano de dirección y de gestión del Poder Judicial.

33. Sin perjuicio de la función jurisdiccional que ejerce el Poder Judicial, el artículo 1° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444³³, considera al Poder Judicial como una entidad de la Administración Pública.
34. Como ha sido mencionado en párrafos anteriores, el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala en su artículo 25° que la referida entidad cuenta con órganos encargados de normar, regir, controlar y ejecutar su propia actividad institucional y administrativa. En esa línea, la misma norma, al igual que el ROF del Poder Judicial y el ROF del Consejo Ejecutivo, determinan que éste es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo diversas funciones y atribuciones.
35. Así, en el presente caso la exigencia cuestionada contenida en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ, ha sido dictada por el Consejo Ejecutivo en el ejercicio de la función administrativa en la medida que a través de ella no está impartiendo justicia, o solucionando algún conflicto de intereses sino que se trata de una exhortación a los magistrados que se traduce en una exigencia previa para el abogado a fin de que pueda ejercer su profesión.
36. De lo expuesto se advierte que en los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), se puede ejercer función administrativa, lo cual dependerá de la naturaleza de sus funciones, tal como ha sucedido con el Consejo Ejecutivo al ejercer la función de dirigir y gestionar al Poder Judicial.
37. Por consiguiente, toda vez que conforme al marco legal vigente, en un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, la Comisión se encuentra facultada para analizar la legalidad y/o razonabilidad de un acto, disposición o cualquier otra modalidad de actuación emitida por las entidades de la Administración Pública en el ejercicio de una función administrativa³⁴, este cuerpo colegiado es competente para

³² **Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial**

Artículo 18° El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial, cuya estructura orgánica, así como las funciones de las unidades orgánicas que la componen se regulan por la Ley Orgánica del Poder Judicial y su Reglamento de Organización y Funciones.

³³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en diario oficial «El Peruano» el 25 de enero de 2019.

Título Preliminar

Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública. Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,

8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia. Los procedimientos que tramitan las personas jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se rigen por lo dispuesto en la presente Ley, en lo que fuera aplicable de acuerdo a su naturaleza privada.

³⁴ Ver Resoluciones N° 0143-2016/SDC-INDECOPI y N° 0243-2016/SDC-INDECOPI.

evaluar la medida materia de denuncia, en relación al órgano que emitió la resolución administrativa cuestionada.

B.3 De la obligatoriedad del cumplimiento de la medida por parte de los abogados que pretendan litigar ante el Poder Judicial:

38. En el presente procedimiento, los denunciantes cuestionaron como barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad la medida consistente en la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ.
39. Al respecto, la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ³⁵, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 29 de septiembre de 2009, estableció lo siguiente:

Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ

«[...] **CONSIDERANDO:**

Primero: Que, el artículo 286°, inciso 2, del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece que no puede patrocinar el abogado que ha sido suspendido en el ejercicio de la abogacía por medida disciplinaria del Colegio de Abogados en donde se encuentra inscrito, o no se encuentre hábil conforme al estatuto del respectivo colegio;

«[...]»

RESUELVE:

*Artículo Primero.- **Exhortar a los magistrados del país** a requerir a los señores abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial, la presentación de la constancia de habilitación expedida por el Colegio de Abogados en el cual están registrados.*

(Énfasis y subrayado añadidos).

40. Posteriormente, tal como lo mencionaron los denunciantes, mediante la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ³⁶, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 28 de enero de 2012, el Consejo Ejecutivo modificó la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, de acuerdo al siguiente texto:

Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ

«[...] **RESUELVE:**

*Artículo Primero.- **Modificar lo previsto en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, de fecha 9 de setiembre de 2009**, estableciendo que, sin perjuicio de los requerimientos de identificación profesional que las normas procesales establecen como requisitos, para presentar las demandas judiciales, y sin la necesidad de exigir la presentación de las constancias o papeletas de habilitación profesional a los abogados y abogadas que intervengan en cada proceso, los órganos jurisdiccionales deberán verificar la habilitación de los abogados patrocinantes a través de las páginas web de los respectivos Colegios de Abogados y, de ser ello necesario, cursar oficio con similares propósitos.*

«[...]».

(Énfasis añadido).

41. Finalmente, mediante la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ³⁷, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 18 de febrero de 2012, el Consejo Ejecutivo restituyó

³⁵ De fecha 9 de septiembre de 2009.

³⁶ De fecha 19 de octubre de 2011.

³⁷ De fecha 16 de febrero de 2012.

los efectos de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, conforme se muestra a continuación:

Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ

«[...]. **SE RESUELVE:**

Artículo Primero.- Dejar sin efecto la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ, de fecha 19 de octubre de 2011.

Artículo Segundo.- Restituir los efectos de Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, de fecha 9 de setiembre de 2009, por la cual se exhortó a los jueces del país a requerir a los señores abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial, la presentación de la constancia de habilitación emitida por el Colegio de Abogados en el que están registrados.
[...].»
(Énfasis y subrayado añadidos).

42. De esta manera, en la actualidad la disposición a la que hace referencia la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, esto es, la exhortación a los jueces **de requerir a los abogados que ejercen patrocinio ante el Poder Judicial la presentación de la constancia de habilitación** es exigible.
43. En el presente caso, los denunciados han señalado que el texto de la citada resolución utiliza la palabra exhortar, a fin de que los magistrados requieran a los abogados la constancia o papeleta de habilitación. De esta manera, indican que, de una interpretación teleológica de la norma, la medida genera en los administrados, precisamente en los abogados, una obligación. Además, los jueces se encuentran obligados de acatar esta medida puesto que de lo contrario pueden ser sancionados de acuerdo con la Ley N° 29277.
44. Esto último encuentra asidero en lo dispuesto en el numeral 8) del artículo 46° de la Ley N° 29277³⁸, que establece como falta leve de los magistrados el desacatar las disposiciones administrativas internas del órgano de gobierno judicial, siempre que no implique una falta de mayor gravedad. En ese orden de ideas, el incumplir las disposiciones administrativas acarrearían sanciones o medidas disciplinarias, de conformidad con los artículos 50° y 51° de la citada ley³⁹.

³⁸ **Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial**

Artículo 46.- Faltas leves

Son faltas leves:

[...].

8. Desacatar las disposiciones administrativas internas del órgano de gobierno judicial, siempre que no implique una falta de mayor gravedad.

³⁹ **Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial**

Artículo 50.- Sanciones y medidas disciplinarias

Las sanciones y medidas disciplinarias aplicables a los jueces son:

1. Amonestación;
2. multa;
3. suspensión; y,
4. destitución.

Artículo 51.- Proporcionalidad entre tipos de faltas y sanciones

Las sanciones previstas en el artículo anterior se impondrán según los siguientes lineamientos:

1. Las faltas leves solo podrán sancionarse, en su primera comisión, con amonestación; y, en su segunda comisión, con multa;
2. las faltas graves se sancionan con multa o suspensión. La suspensión tendrá una duración mínima de quince (15) días y una duración máxima de tres (3) meses; y
3. las faltas muy graves se sancionan con suspensión, con una duración mínima de cuatro (4) meses y una duración máxima de seis (6) meses, o con destitución.

No obstante, los órganos disciplinarios competentes pueden imponer sanciones de menor gravedad que las que tienen ordinariamente atribuidas, salvo el supuesto de amonestación, si al examinar el caso resulta que los hechos objeto del procedimiento merecen un inferior reproche disciplinario.

En la imposición de sanciones deberá observarse la debida adecuación o proporcionalidad entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. También se deberá valorar el nivel del juez en la carrera judicial, el grado de participación en la infracción, el concurso de otras personas, así como el grado de perturbación del servicio judicial, la trascendencia social de la infracción o el perjuicio causado. También deberá atenderse al grado de culpabilidad del autor, al motivo determinante del comportamiento, al cuidado empleado en

45. Considerando que el cumplimiento del Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ por parte de los magistrados, genera una obligación a los abogados que podría restringir sus actividades económicas, corresponde determinar si, en efecto, se trata de una exigencia impuesta a los abogados, y, de ser el caso, si la exigencia cuestionada configura, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1256, una barrera burocrática, para lo cual se deberá de determinar si, i) constituye una exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro, y ii) si su imposición se destina a restringir el acceso o permanencia en el mercado a los agentes económicos.
46. De la revisión del supuesto de hecho que contiene la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, se advierte una exhortación a los magistrados, **a requerir** a los abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial la presentación de la constancia de habilitación expedida por el Colegio de Abogados en el cual están registrados.
47. Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra exhortar significa *incitar a alguien con palabras a que haga o deje de hacer algo*⁴⁰. Así, dicho término en el contexto de lo dispuesto por el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, se dirige a inducir (*incitar*) a los magistrados a requerir a los abogados (*hacer o dejar de hacer algo*), la presentación de la constancia o papeleta de habilitación.
48. En mérito a ello, se advierte que si bien la medida cuestionada se origina en una exhortación dirigida a los magistrados, estos funcionarios en estricto cumplimiento y **como única consecuencia de tal exhortación, en representación del Poder Judicial, exigen a los abogados** la presentación de la constancia o papeleta de habilitación para ejercer el patrocinio ante dicha entidad⁴¹.
49. En tal sentido, toda vez que la medida contenida en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, es una exigencia que se encuentra dirigida a los denunciados en su calidad de abogados, se concluye que estos cuentan con legitimidad para obrar⁴² en el presente procedimiento.
50. Cabe indicar que para que una exigencia, requisito, prohibición o cobro, contenido en un acto, disposición o actuación, sea considerada como barrera burocrática no solo deberá tenerse en cuenta que el agente económico haya sido expulsado del mercado por su aplicación, sino que basta con que esta medida impida su acceso o afecte su permanencia en el mismo.
51. Como ha sucedido en el presente caso, los denunciados han visto condicionado parte del ejercicio de su actividad profesional con la imposición de la exigencia cuestionada,

la preparación de la infracción o, entre otros, a la presencia de situaciones personales excepcionales que aminoran la capacidad de autodeterminación.

⁴⁰ Visualizado el 18 de septiembre de 2020 de la siguiente dirección electrónica: <https://dle.rae.es/?w=exhortar>

⁴¹ La exigencia en la práctica se acredita, por ejemplo, en una resolución judicial que declara inadmisibile una demanda en los casos en que el abogado patrocinante no presentó la papeleta de habilitación profesional.

⁴² Entendida como «la aptitud de las partes para obtener un pronunciamiento válido sobre el fondo, en función a la titularidad que aquéllas alegan respecto del derecho discutido»

MONROY PALACIOS, Juan José: "Admisibilidad, procedencia y fundabilidad en el ordenamiento procesal civil peruano." En *Revista Oficial del Poder Judicial* N° 1/1. Lima, 2007, p. 296.

Asimismo, puede ser entendida como la posición habilitante para ser parte en el proceso.

Cfr.: MONTERO AROCA, Juan. "La legitimación en el Código Procesal Civil del Perú". En: *Ius et Praxis*. Revista editada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Lima, pp. 11 y ss.

al restringirles la posibilidad de realizar una actividad económica como es el ejercer su profesión de abogados para litigar en los procesos judiciales en el Poder Judicial.

B.4 De las vulneraciones a las normas que garantizan la simplificación administrativa y otras del TUO de la Ley N° 27444 alegadas por los denunciantes:

52. Los denunciantes presentaron los siguientes argumentos en referencia a la vulneración de las normas que garantizan la simplificación administrativa:
- (i) La exigencia de presentar la papeleta de habilitación es por cada expediente independientemente si los procesos son tramitados ante un mismo juzgado. Así, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 49° del TUO de la Ley N° 27444, no se permite la presentación de copias de las constancias o papeletas de habilitación. Asimismo, las constancias o papeletas de habilitación se emiten por un periodo de vigencia corto, lo que obliga al litigante a obtenerlas constantemente.
 - (ii) La medida cuestionada no considera el Principio de Colaboración gratuita entre entidades dispuesto en los artículos 87° y 90° del TUO de la Ley N° 27444, al imponer costos a los administrados que no les correspondería asumir. Los Colegios de Abogados, como el CAL, ejercen función administrativa por lo que se encuentran obligados a cumplir con este deber de colaboración.
 - (iii) El literal f) del artículo 5° del Decreto Legislativo N° 1246 prohíbe que las entidades públicas exijan a los administrados certificados o constancias de habilitación profesional o similares expedidos por los colegios profesionales.
 - (iv) El Decreto Legislativo N° 1246 es aplicable al Poder Judicial, toda vez que según el TUO de la Ley N° 27444, es una entidad de la Administración Pública. Así, a través de la Resolución N° 0370-2018/SEL-INDECOPI, la SEL declaró ilegal la exigencia de presentar copia del Documento Nacional de Identidad, y a su turno, a través de la Resolución N° 0693-2017/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró ilegales algunas exigencias contenidas en el TUPA de la Municipalidad Distrital de Santa Rosa. Incluso, el Decreto Legislativo N° 1256 prevé que exigir documentación prohibida de solicitar de acuerdo con el TUO de la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1246, amerita una sanción.
53. Respecto de los numerales (i) y (ii) anteriores, el artículo 49° del TUO de la Ley N° 27444⁴³ dispone que las entidades están obligadas a recibir ciertos documentos e

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 49.- Presentación de documentos sucedáneos de los originales

49.1 Para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a todos los procedimientos administrativos, comunes o especiales, las entidades están obligadas a recibir los siguientes documentos e informaciones en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio:

49.1.1 Copias simples en reemplazo de documentos originales o copias legalizadas notarialmente de tales documentos, acompañadas de declaración jurada del administrado acerca de su autenticidad. Las copias simples serán aceptadas, estén o no certificadas por notarios, funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y tendrán el mismo valor que los documentos originales para el cumplimiento de los requisitos correspondientes a la tramitación de procedimientos administrativos seguidos ante cualquier entidad.

49.1.2 Traducciones simples con la indicación y suscripción de quien oficie de traductor debidamente identificado, en lugar de traducciones oficiales.

49.1.3 Las expresiones escritas del administrado contenidas en declaraciones con carácter jurado mediante las cuales afirman su situación o estado favorable, así como la existencia, veracidad, vigencia en reemplazo de la información o documentación prohibida de solicitar.

49.1.4 Instrumentos privados, boletas notariales o copias simples de las escrituras públicas, en vez de instrumentos públicos de cualquier naturaleza, o testimonios notariales, respectivamente.

49.1.5 Constancias originales suscritas por profesionales independientes debidamente identificados en reemplazo de certificaciones oficiales acerca de las condiciones especiales del administrado o de sus intereses cuya apreciación requiera especiales actitudes técnicas o

información en vez de la documentación oficial, a la cual reemplazan con el mismo mérito probatorio. Por su parte los artículos 87^{o44} y 90^{o45} del mismo cuerpo normativo señalan el deber de colaboración entre las entidades respecto al manejo de la información que posean, y que, en principio, la solicitud de colaboración no genera el pago de tasas o derechos administrativos, respectivamente.

54. Acerca de lo mencionado en el párrafo precedente, es imprescindible puntualizar que tales acciones se deberán de ejecutar en el marco de la tramitación de procedimientos administrativos, conforme se advierte del contenido del numeral 1) del artículo II° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁴⁶.
55. En relación a ello, si bien el Poder Judicial como entidad de la Administración Pública se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la Ley N° 27444, la medida cuestionada emitida por el Consejo Ejecutivo no ha sido dictada para ser aplicable en el marco de un procedimiento administrativo⁴⁷, ni como un acto de administración interna⁴⁸, sino que

profesionales para reconocerlas, tales como certificados de salud o planos arquitectónicos, entre otros. Se tratará de profesionales colegiados sólo cuando la norma que regula los requisitos del procedimiento así lo exija.

49.1.6 Copias fotostáticas de formatos oficiales o una reproducción particular de ellos elaborada por el administrador respetando integralmente la estructura de los definidos por la autoridad, en sustitución de los formularios oficiales aprobados por la propia entidad para el suministro de datos.

49.2 La presentación y admisión de los sucedáneos documentales, se hace al amparo del principio de presunción de veracidad y conlleva la realización obligatoria de acciones de fiscalización posterior a cargo de dichas entidades, con la consecuente aplicación de las sanciones previstas en el numeral 34.3 del artículo 34 si se comprueba el fraude o falsedad.

49.3 Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable aun cuando una norma expresa disponga la presentación de documentos originales.

49.4 Las disposiciones contenidas en este artículo no limitan el derecho del administrado a presentar la documentación prohibida de exigir, en caso de ser considerado conveniente a su derecho.

49.5 Mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y del sector competente se puede ampliar la relación de documentos originales que pueden ser reemplazados por sucedáneos.

⁴⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 87.- Colaboración entre entidades

87.1 Las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia propia señalada por ley.

87.2 En atención al criterio de colaboración las entidades deben:

87.2.1 Respetar el ejercicio de competencia de otras entidades, sin cuestionamientos fuera de los niveles institucionales.

87.2.2 Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.

87.2.3 Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.

87.2.4 Facilitar a las entidades los medios de prueba que se encuentren en su poder, cuando les sean solicitados para el mejor cumplimiento de sus deberes, salvo disposición legal en contrario.

87.2.5 Brindar una respuesta de manera gratuita y oportuna a las solicitudes de información formuladas por otra entidad pública en ejercicio de sus funciones.

87.3 En los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo el plazo para resolver quedará suspendido cuando una entidad requiera la colaboración de otra para que le proporcione la información prevista en los numerales 87.2.3 y 87.2.4, siempre que esta sea indispensable para la resolución del procedimiento administrativo. El plazo de suspensión no podrá exceder el plazo dispuesto en el numeral 3 del artículo 143.

87.4 Cuando una entidad solicite la colaboración de otra entidad deberá notificar al administrado dentro de los 3 días siguientes de requerida la información.

⁴⁵ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 90.- Costas de la colaboración

90.1 La solicitud de colaboración no genera el pago de tasas, derechos administrativos o de cualquier otro concepto que implique pago alguno, entre entidades de la administración pública.

90.2 A petición de la autoridad solicitada, la autoridad solicitante de otra entidad tendrá que pagar a esta los gastos efectivos realizados cuando las acciones se encuentren fuera del ámbito de actividad ordinaria de la entidad.

⁴⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, **regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades**, incluyendo los procedimientos especiales.

[...].

(Énfasis añadido).

⁴⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 29.- Definición de procedimiento administrativo

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados.

⁴⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

únicamente ha sido creada como una exigencia previa para los abogados (quienes actúan como agentes económicos en el mercado) que pretenden ejercer su profesión ante el Poder Judicial.

56. De esta forma, la exigencia denunciada no contraviene los artículos 49°, 87° y 90° del TUO de la Ley N° 27444, ya que estos no le son aplicables por las consideraciones expuestas.
57. Por otro lado, con relación al numeral (iii) del párrafo 52 de esta resolución, a través del Decreto Legislativo N° 1246, se aprobaron diversas medidas de simplificación administrativa, entre ellas se encuentra la prohibición de que las entidades públicas exijan a los administrados certificados o constancias de habilitación profesional o similares expedidos por los colegios profesionales, determinada en el artículo 5° de dicha norma tal como lo alegaron los denunciantes.
58. Sobre el particular, el citado artículo 5°⁴⁹ precisa que esta prohibición de exigir a los administrados o usuarios, certificados o constancias de habilitación profesional o similares, se hará efectiva en el marco de un procedimiento o trámite administrativo. Por consiguiente, conforme ya se mencionó, en vista que la medida cuestionada emitida por el Consejo Ejecutivo no ha sido dictada para que sea aplicada en el marco de un procedimiento administrativo no se advierte alguna contravención a dicha norma.
59. Respeto al numeral (iv) del párrafo 52, tal como se ha indicado en párrafos anteriores, de acuerdo con lo establecido en el TUO de la Ley N° 27444, el Poder Judicial es una entidad de la Administración Pública, por lo que lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1246 le podría ser aplicable⁵⁰. No obstante, el artículo 2°⁵¹ de esta norma prescribe taxativamente que las entidades, en mérito a la interoperabilidad, ponen a disposición la información que posean, únicamente para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna, por lo que, en consecuencia, al no encontrarse la exigencia cuestionada en alguno de estos supuestos, lo regulado en el citado decreto legislativo no podría ser infringido.

Artículo 1.- Concepto de acto administrativo

[...].

1.2 No son actos administrativos:

1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.

[...].

⁴⁹ **Decreto Legislativo N 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa**

Artículo 5.- Prohibición de la exigencia de documentación

5.1 Las entidades de la Administración Pública están prohibidas de exigir a los administrados o usuarios, en el marco de un procedimiento o trámite administrativo, los siguientes documentos:

[...].

⁵⁰ Esta mención es señalada también por el Decreto Legislativo N° 1246 de acuerdo al siguiente detalle:

Decreto Legislativo N 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa

Artículo 1.- Ámbito de aplicación

El presente Decreto Legislativo es de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

⁵¹ **Decreto Legislativo N 1246, Decreto Legislativo que aprueba diversas medidas de simplificación administrativa**

Artículo 2.- Interoperabilidad entre entidades de la Administración Pública

Dispóngase que las entidades de la Administración Pública de manera gratuita, a través de la interoperabilidad, interconecten, pongan a disposición, permitan el acceso o suministren la información o bases de datos actualizadas que administren, recaben, sistematicen, creen o posean respecto de los usuarios o administrados, que las demás entidades requieran necesariamente y de acuerdo a ley, **para la tramitación de sus procedimientos administrativos y para sus actos de administración interna.**

[...].

(Énfasis añadido).

60. Por lo expuesto, el argumento de ilegalidad que se relacionaba con las resoluciones emitidas por la SEL y la Comisión es desestimado.
61. Finalmente, los denunciantes señalaron además que la medida cuestionada es una disposición general emitida por un superior jerárquico que orienta las actividades de sus subordinados. Así, el propio texto utiliza la palabra exhortar con la finalidad que los magistrados requieran a los abogados la constancia o papeleta de habilitación.
62. En esa línea, complementaron su argumentación precisando lo dispuesto en el artículo VII° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁵², referido a que la administración puede orientar o dirigir la actividad de sus subordinados, pero que no se pueden crear obligaciones nuevas en los administrados a través de directivas internas.
63. Al respecto, de acuerdo con lo desarrollado en el presente acápite, si bien el Poder Judicial es una entidad de la Administración Pública, la medida cuestionada emitida por el Consejo Ejecutivo no puede ser calificada como una directiva interna, ya que con ella se crea una exigencia de obligatorio cumplimiento a una colectividad (abogados actuando como agentes económicos en el mercado), es decir, trasciende aspectos internos de organización.
64. Por lo tanto, al no advertirse alguna vulneración a lo dispuesto en el artículo VII° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, el argumento esbozado por los denunciantes en este extremo ha sido desvirtuado.
- B.5 De la mención a la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial alegada por los denunciantes:
65. Los denunciantes indicaron que la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ, que dejó sin efecto temporalmente la exigencia denunciada, señaló en sus considerandos que la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ era ilegal porque excedía los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial y los códigos procesales; y que carece de razonabilidad puesto que implica un mayor costo procesal y además existen otras medidas menos gravosas para demostrar que un abogado se encuentra habilitado. Así también, afecta los derechos fundamentales de las personas que acuden al Poder Judicial. Asimismo, en esta resolución se indicó que, en mérito a los adelantos tecnológicos, existen otras alternativas que permitan lograr el mismo objetivo a un costo menor.
66. Al respecto, el hecho que en los considerandos de la Resolución N° 256-2011-CE-PJ se haya mencionado que la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ sería ilegal, no determinará que la Comisión asuma como válida tal aseveración, ello en tanto, este cuerpo colegiado es el órgano, en el marco de sus competencias asignadas por el Decreto Legislativo N° 1256, facultado a evaluar el ordenamiento jurídico vigente en su conjunto y así poder determinar si la medida cuestionada en el presente procedimiento,

⁵² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo VII.- Función de las disposiciones generales

1. Las autoridades superiores pueden dirigir u orientar con carácter general la actividad de los subordinados a ellas mediante circulares, instrucciones y otros análogos, los que sin embargo, no pueden crear obligaciones nuevas a los administrados.
2. Dichas disposiciones deben ser suficientemente difundidas, colocadas en lugar visible de la entidad si su alcance fuera meramente institucional, o publicarse si fuera de índole externa.
3. Los administrados pueden invocar a su favor estas disposiciones, en cuanto establezcan obligaciones a los órganos administrativos en su relación con los administrados.

que se encuentra contenida en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, constituye una barrera burocrática ilegal o carente de razonabilidad.

B.6 De las solicitudes de amicus curiae presentadas y la solicitud de los denunciantes relacionada con este aspecto:

67. A través de los escritos del 17 y 23 de junio de 2020, Adeb e Hiperderecho, respectivamente, presentaron solicitudes de *amicus curiae*.
68. Estas solicitudes fueron evaluadas en la Resolución N° 0162-2020/CEB-INDECOPI del 31 de agosto de 2020, en la que se declaró su improcedencia de acuerdo con el siguiente detalle:

Resolución N° 0162-2020/CEB-INDECOPI

«[...].

35. *En consecuencia, toda vez que: i) el Decreto Legislativo N° 1256 y sus normas de aplicación supletoria²² no contienen alguna redacción alusiva a la figura jurídica del amicus curiae, es decir, no la contemplan, ii) la finalidad de un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas iniciado de parte -como el presente caso- es la inaplicación de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, al caso concreto de los denunciantes²³, y iii) el interés público -relevante-, la trascendencia social y especial controversia, que estaría subsumido en la decisión que adopte la Comisión en el presente procedimiento, y que motiva a las asociaciones a presentar el amicus curiae, se encuentra garantizado y salvaguardado en el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas; este Colegiado determina que la figura del amicus curiae no es aplicable en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.*

36. *En tal sentido, lo indicado por Adeb e Hiperderecho no podrá ser incorporado en la evaluación del presente caso, en mérito de una figura jurídica no aplicable a este procedimiento.*

[...].

41. *Por tanto, en aplicación supletoria del artículo 35° del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil²⁴, corresponde declarar improcedente las solicitudes de intervenir en el procedimiento en calidad de amicus curiae presentadas por Adeb e Hiperderecho, debido a que la Comisión carece de competencia para conocer y admitir una figura jurídica que no es aplicable en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.*

42. *Es preciso señalar que la declaración de improcedencia alcanza a toda la información contenida en los amicus curiae presentados por Adeb e Hiperderecho.*

[...].».

69. Por otro lado, mediante el escrito presentado el 15 de septiembre de 2020 los denunciantes solicitaron que, en aplicación de los principios de Impulso de Oficio y Verdad Material recogidos en TUO de la Ley N° 27444, la Comisión incorpore al expediente los escritos presentados por Adeb e Hiperderecho y los tome en cuenta al momento de resolver.
70. Conforme se advierte de los párrafos anteriores, en la Resolución N° 0162-2020/CEB-INDECOPI la Comisión evaluó la incorporación de la documentación presentada por Adeb e Hiperderecho y declaró su improcedencia en el marco de la tramitación de este procedimiento.

71. Sin perjuicio de ello, tal como se precisó en la Resolución N° 0162-2020/CEB-INDECOPÍ «de acuerdo con los principios de impulso de oficio⁵³ y de verdad material⁵⁴ señalados en el artículo IV° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, la Comisión puede adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, a fin de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo en sus decisiones, así como se encuentra facultada a realizar los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos, en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución que se vaya a emitir, sin perjuicio del derecho de los administrados a proponer actuaciones probatorias que corresponden en un procedimiento trilateral».
72. Por tanto, en concordancia con lo determinado en el acápite B.1 precedente, al emitir esta resolución la Comisión considera que cuenta con los elementos suficientes para pronunciarse respecto de la controversia planteada, por lo que no ha visto necesario solicitar informes a entidades públicas u órganos especializados, o incorporar de oficio algún medio probatorio, de corresponder.
73. En consecuencia, corresponde denegar la solicitud presentada por los denunciados en este extremo, en atención al sustento invocado.

C. Cuestión controvertida:

74. Determinar si la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ, constituye una barrera burocrática ilegal y/o carente de razonabilidad.

D. Evaluación de legalidad:

75. El Principio de Legalidad, recogido en el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444⁵³, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

D.1 De las competencias del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial:

76. Sin perjuicio de haberse señalado en párrafos anteriores, en este punto es menester resaltar lo dispuesto por el artículo 72° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, respecto del Consejo Ejecutivo:

⁵³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial

«Artículo 72.- La dirección del Poder Judicial corresponde al Presidente de la Corte Suprema, al Consejo Ejecutivo y a la Sala Plena de la Corte Suprema. El Consejo Ejecutivo contará con una Gerencia General para el ejercicio de las funciones que le son propias. [...].».

(Subrayado añadido).

77. Por su parte, el artículo 4° del ROF del Consejo Ejecutivo, vigente al momento de la emisión de la disposición que materializa la medida denunciada⁵⁴, estableció lo siguiente:

Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

«Artículo 4° El Consejo Ejecutivo, es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Asume la dirección técnico-administrativa del Poder Judicial y de los Organismos señalados por ley.»⁵⁵

(Subrayado añadido).

78. Asimismo, el ROF del Poder Judicial⁵⁶ emitido con posterioridad a la emisión de la resolución administrativa que materializa la denuncia, en su capítulo II° clasifica al Consejo Ejecutivo como un órgano de gestión, indicando en su artículo 18°⁵⁷ lo siguiente:

Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial

«Artículo 18° El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial, cuya estructura orgánica así como las funciones de las unidades orgánicas que la componen se regulan por la Ley Orgánica del Poder Judicial y su Reglamento de Organización y Funciones.».

(Subrayado añadido).

79. En tal sentido, como ha sido señalado, **el Consejo Ejecutivo es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial.**
80. En relación con lo anterior, el artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala taxativamente las funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo, conforme al siguiente detalle:

Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial

«Artículo 82.- Funciones y Atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
Son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial:

⁵⁴ Este documento, aprobado por la Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ de fecha 10 de mayo de 2002, estuvo vigente al momento de la emisión de la disposición que materializa la medida denunciada.

⁵⁵ El ROF vigente del Consejo Ejecutivo en su artículo 1° replica lo mencionado precedentemente
Resolución Administrativa N° 110-2016-CE-PJ de fecha 4 de mayo de 2016, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial
Artículo 1° Naturaleza Jurídica

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial que tiene a su cargo las funciones y atribuciones señaladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial

⁵⁶ Aprobado por la Resolución Administrativa N° 226-2012-CE-PJ de fecha 12 de noviembre de 2012.

⁵⁷ **Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial**

Artículo 18° El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial es el órgano de dirección y gestión del Poder Judicial, cuya estructura orgánica así como las funciones de las unidades orgánicas que la componen se regulan por la Ley Orgánica del Poder Judicial y su Reglamento de Organización y Funciones.

1. *Proponer a la Sala Plena de la Corte Suprema la Política General del Poder Judicial y aprobar el Plan de Desarrollo del mismo.*
2. *Fijar el número de Vocales Supremos Titulares.*
3. *Determinar el número de Salas Especializadas Permanentes y excepcionalmente el número de Salas Transitorias de la Corte Suprema.*
4. *Aprobar el Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial propuesto por la Gerencia General y ejecutarlo una vez sancionado legalmente.*
5. *Velar por el respeto de las atribuciones y garantías del Poder Judicial.*
6. *Resolver en última instancia las reclamaciones contra los acuerdos y resoluciones de los Consejos Ejecutivos Distritales.*
7. *Acordar el horario del Despacho Judicial de la Corte Suprema.*
8. *Aprobar el Cuadro de Términos de la Distancia, así como revisar periódicamente el valor de los costos, multas y depósitos correspondientes y otros que se establezcan en el futuro.*
9. *Distribuir la labor individual o por comisiones, que corresponda a sus integrantes.*
10. *Absolver las consultas de carácter administrativo que formulen las Salas Plenas de los Distritos Judiciales.*
11. *Inciso 11) derogado por el Artículo 3 de la Ley N° 27536 publicada el 23 octubre 2001.*
12. *Resolver conforme a su Reglamento, los asuntos relativos a traslados de magistrados, funcionarios y demás servidores del Poder Judicial.*
13. *Fijar las cuantías y sus reajustes para determinar las competencias jerárquicas.*
14. *Designar comisiones de asesoramiento, investigación y estudio.*
15. *Designar al Gerente General del Poder Judicial, y a los demás funcionarios que señale la Ley y los reglamentos.*
16. *Emitir los informes que le solicite el Congreso de la República; la Sala Plena de la Corte Suprema y el Fiscal de la Nación sobre los asuntos de su competencia y solicitar los que se relacionen con sus funciones.*
17. *Supervisar la conservación y buen recaudo de los bienes incautados cuya libre disposición está supeditada a la resolución de los juicios penales, conforme a ley.*
18. *Proponer a la Sala Plena de la Corte Suprema, en forma excepcional, la distribución de causas entre las Salas Especializadas, fijando su competencia a fin de descongestionar la carga judicial, pudiendo conformar Salas Transitorias por un término no mayor de tres meses, en casos estrictamente necesarios.*
19. *Asegurar la progresiva habilitación y adecuación de locales judiciales a nivel nacional, en los cuales funcionen los órganos jurisdiccionales con su respectivo personal auxiliar.*
20. *Disponer y supervisar el desarrollo de los sistemas de informática que faciliten una eficiente función de gestión, el eficaz control de la conducta funcional y del trabajo jurisdiccional de todos los miembros del Poder Judicial y la organización estadística judicial, conforme con las propuestas que le formule la Gerencia General.*
21. *Celebrar toda clase de convenios y cooperación e intercambio con entidades nacionales o extranjeras, dentro de la Constitución y las leyes, para asegurar el financiamiento de sus programas y el cumplimiento de sus fines; en tal sentido, fijar la metodología pertinente y ejercer el control de la aplicación de los fondos respectivos, dando cuenta a la Sala Plena de la Corte Suprema.*
22. *Coordinar con la Academia de la Magistratura para el desarrollo de actividades de capacitación para los magistrados.*
23. *Asegurar el pago íntegro de las remuneraciones de los magistrados y demás servidores del Poder Judicial, según lo establecido en esta Ley.*
24. *Crear y suprimir Distritos Judiciales, Salas de Cortes Superiores y Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas Superiores Descentralizadas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos.*

La creación de Distritos Judiciales se realiza en función de áreas de geografía uniforme, la concentración de grupos humanos de idiosincrasia común, los volúmenes demográficos rural y urbano, el movimiento judicial y además la existencia de vías de comunicación y medios de transporte que garanticen a la población respectiva un fácil acceso al órgano jurisdiccional.

En todo caso, la creación o supresión de Distritos Judiciales, Salas de Cortes Superiores o Juzgados, se sustentan estrictamente en factores geográficos y estadísticos.
25. *Reubicar Salas de Cortes Superiores y Juzgados a nivel nacional, así como aprobar la demarcación de los Distritos Judiciales y la modificación de sus ámbitos de competencia territorial, pudiendo excepcionalmente incorporar Salas de Cortes Superiores Especializadas y Juzgados Especializados o Mixtos con competencia supraprovincial.*

26. *Adoptar acuerdos y demás medidas necesarias para que las dependencias del Poder Judicial funcionen con celeridad y eficiencia y para que los magistrados y demás servidores del Poder Judicial se desempeñen con la mejor conducta funcional.*
27. *Aprobar el Reglamento para la organización y correcta realización de los procesos electorales del Poder Judicial.*
28. *Designar al Jefe de la Oficina de Inspectoría General del Poder Judicial.*
29. *Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial y los demás que requiera conforme a ley, salvo lo establecido en el Artículo 113.*
30. *Definir las políticas para la concesión de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia.*
31. *Las demás que le señalen las leyes y los reglamentos.».*

81. A su turno, el ROF del Consejo Ejecutivo, que según su artículo 1^o⁵⁸ es el documento técnico-normativo de gestión administrativa, tiene como objeto establecer la naturaleza, finalidad, ámbito, objetivos y funciones generales de los órganos que lo conforman. Además, dicha norma dispone en sus artículos 5° y 7° su finalidad y objetivos, respectivamente:

Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

«Artículo 5° *Es finalidad del Consejo Ejecutivo:*

1. 1. *Lograr que la gestión técnica se desarrolle en forma eficiente y eficaz.*
 2. 2. *Brindar en forma oportuna el apoyo y soporte técnico administrativo con personal, recursos financieros, materiales y de desarrollo institucional que requieran los órganos que conforman el Poder Judicial a nivel nacional.*
 3. 3. *Administrar con criterios de racionalidad, eficacia, eficiencia y calidad los recursos financieros, materiales y de servicios; evaluación de los planes, presupuesto y proyectos de desarrollo institucional del Poder Judicial; así como, gestionar, recibir y canalizar los recursos de cooperación técnica provenientes de organismos nacionales e internacionales.*
 4. 4. *Cuidar permanentemente que la labor jurisdiccional se desarrolle en las mejores condiciones y con la transparencia debida.*
 5. 5. *Conducir el proceso de modernización permanente, conforme a la realidad sociojurídica peruana, orientada al mejoramiento y desarrollo de la administración de justicia, a fin de lograr su modernización, accesibilidad y eficiencia.*
- [...].

Artículo 7° *Son objetivos del Consejo Ejecutivo:*

1. 1. *Proponer una adecuada política general para el desarrollo institucional del Poder Judicial.*
2. 2. *Impulsar, desarrollar y conducir el proceso de modernización permanente, conforme a la realidad socio-jurídica peruana, orientada al mejoramiento y desarrollo de la administración de justicia.*
3. 3. *Brindar en forma eficaz y eficiente el apoyo y asesoría de gestión administrativa moderna, a los órganos que desarrollan la función jurisdiccional.*
4. 4. *Conducir programas, planes y proyectos tendentes a la modernización de la gestión administrativa.*
5. 5. *Lograr que se brinde a la ciudadanía una adecuada administración de justicia que sea oportuna y transparente.».*

82. Asimismo, en atención a lo precisado por el numeral 31) del artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el ROF del Consejo Ejecutivo establece en su artículo 8° sus funciones y atribuciones, las cuales se muestran a continuación:

⁵⁸ **Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial**

Artículo 1° El presente Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, es el documento técnico-normativo de gestión administrativa que tiene como objeto establecer la naturaleza, finalidad, ámbito, objetivos y funciones generales de los órganos que lo conforman.

Resolución Administrativa N° 055-2002-CE-PJ, que aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial

«**Artículo 8º** Son funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo:

1. 1. Proponer a la Sala Plena de la Corte Suprema la Política General del Poder Judicial y aprobar el Plan de Desarrollo del mismo.
2. 2. Fijar el número de Vocales Supremos Titulares.
3. 3. Determinar el número de Salas Especializadas Permanentes y excepcionalmente el número de Salas Transitorias de la Corte Suprema.
4. 4. Aprobar el Proyecto del Presupuesto del Poder Judicial, propuesto por la Gerencia General y ejecutarlo una vez sancionado legalmente, conforme a las normas de la materia.
5. 5. Velar por el respeto de las atribuciones y garantías del Poder Judicial.
6. 6. Resolver en última instancia las reclamaciones contra los acuerdos y resoluciones de los Consejos Ejecutivos Distritales.
7. 7. Acordar el horario del Despacho Judicial de la Corte suprema.
8. 8. Aprobar el cuadro de Términos de la Distancia, así como revisar periódicamente el valor de los costos, multas y depósitos correspondientes y otros que se establezcan en el futuro.
9. 9. Distribuir la labor individual o por comisiones, que corresponda a sus integrantes.
10. 10. Absolver las consultas de carácter administrativo que formulen las Salas Plenas de los Distritos Judiciales.
11. 11. Resolver en última instancia las medidas de apercibimiento, multa y suspensión, impuestas por la Oficina de Control de la Magistratura en contra de los magistrados, en el plazo de Ley, bajo responsabilidad.
12. 12. Resolver conforme a su Reglamento, los asuntos relativos a traslados de los magistrados, funcionarios y demás servidores del Poder Judicial.
13. 13. Fijar las cuantías y sus reajustes para determinar las competencias jerárquicas.
14. 14. Designar comisiones de asesoramiento, investigación y estudio.
15. 15. Designar al Gerente General del Poder Judicial y a los demás funcionarios que la señale la Ley y los Reglamentos.
16. 16. Emitir los informes que le solicite el Congreso de la República; la Sala Plena de la Corte Suprema y el Fiscal de la Nación, sobre los asuntos de su competencia y solicitar lo que se relacionen con sus funciones.
17. 17. Supervisar la conservación y buen recaudo de los bienes incautados cuya libre disposición está supeditada a la resolución de los juicios penales, conforme a ley.
18. 18. Proponer a la Sala Plena de la Corte Suprema, en forma excepcional, la distribución de causas entre las Salas Especializadas, fijando su competencia a fin de descongestionar la carga judicial, pudiendo conformar Salas Transitorias por un término no mayor de tres meses, en casos estrictamente necesarios.
19. 19. Asegurar la progresiva habilitación y adecuación de locales judiciales a nivel nacional, en los cuales funcionen los órganos jurisdiccionales con su respectivo personal auxiliar.
20. 20. Disponer y Supervisar el desarrollo de los sistemas de informática que faciliten una eficiente función de gestión, el eficaz control de la conducta funcional y del trabajo jurisdiccional de todos los miembros del Poder Judicial y la organización estadística judicial, conforme con las propuestas que le formule la Gerencia General.
21. 21. Celebrar toda clase de convenios y cooperación e intercambio con entidades nacionales y extranjeras, dentro de la Constitución y las leyes, para asegurar el financiamiento de sus programas y el cumplimiento de sus fines; en tal sentido fijar la metodología pertinente y ejercer el control de la aplicación de los fondos respectivos dando cuenta a la Sala Plena de la Corte Suprema.
22. 22. Coordinar con la Academia de la Magistratura para el desarrollo de actividades de capacitación para los magistrados.
23. 23. Asegurar el pago íntegro de la remuneraciones de los magistrados y demás servidores del Poder Judicial, según lo establecido en esta Ley.
24. 24. Crear y suprimir Distritos Judiciales, Salas de Corte Superiores y Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas Superiores Descentralizadas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos.
La creación de Distritos Judiciales se realiza en función de áreas de geografía uniforme, la concentración de grupos humanos de idiosincracia común, los volúmenes demográficos, rural y urbano, el movimiento judicial y además la existencia de vías de comunicación y

medios de transporte que garanticen a la población respectiva un fácil acceso al órgano jurisdiccional.

En todo caso, la creación o supresión de Distritos Judiciales, Salas de Cortes Superiores o Juzgados, se sustentan estrictamente en factores geográficos y estadísticos.

25. 25. *Reubicar Salas de Cortes Superiores y Juzgados a nivel nacional, así como aprobar la demarcación de los Distritos Judiciales y la modificación de sus ámbitos de competencia territorial, pudiendo excepcionalmente incorporar Salas de Cortes Superiores Especializadas y Juzgados Especializados o Mixtos con competencia supraprovincial.*
26. 26. *Adoptar acuerdos y demás medidas necesarias para que las dependencias del Poder Judicial funcionen con celeridad y eficiencia y para que los magistrados y demás servidores del Poder Judicial se desempeñen con la mejor conducta funcional.*
27. 27. *Aprobar el Reglamento para la organización y correcta realización de los procesos electorales del Poder Judicial.*
28. 28. *Designar al Jefe de la Oficina de Inspectoría General del Poder Judicial.*
29. 29. *Aprobar el Reglamento de Organización y Funciones del Poder Judicial y los demás que requiera conforme a ley, salvo lo establecido en el Artículo 113 del Texto Unico de la Ley Orgánica del Poder Judicial.*
30. 30. *Definir las políticas para la concesión de los servicios conexos y complementarios a la administración de justicia.*
31. 31. *Las demás que le señalen las leyes y los reglamentos.».*

83. Así, del análisis de la finalidad, los objetivos y las funciones expuestas, se determinará si el Consejo Ejecutivo estuvo facultado para emitir la medida cuestionada.

D.2 De la emisión de las resoluciones administrativas por parte del Consejo Ejecutivo que contienen la medida cuestionada:

84. Conforme se ha señalado en esta resolución, mediante la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 29 de septiembre de 2009, el Consejo Ejecutivo dispuso lo siguiente:

Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ

«[...]. **CONSIDERANDO:**

Primero: Que, el artículo 286°, inciso 2, del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, establece que no puede patrocinar el abogado que ha sido suspendido en el ejercicio de la abogacía por medida disciplinaria del Colegio de Abogados en donde se encuentra inscrito, o no se encuentre hábil conforme al estatuto del respectivo colegio;

[...].

RESUELVE:

*Artículo Primero.- **Exhortar a los magistrados del país** a requerir a los señores abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial, la presentación de la constancia de habilitación expedida por el Colegio de Abogados en el cual están registrados.».*

(Énfasis y subrayado añadidos).

85. De lo anterior se advierte que el Consejo Ejecutivo sustentó la legalidad de la emisión de esta resolución administrativa, en el impedimento de patrocinar a los abogados que hubiesen sido suspendidos en el ejercicio de la abogacía por alguna medida disciplinaria del Colegio de Abogados en donde se encuentran inscritos, o que no se encuentren hábiles conforme al estatuto del respectivo colegio, indicado en el inciso 2) del artículo 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
86. Posteriormente, a través de la Resolución Administrativa N° 256-2011-CE-PJ⁵⁹, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 28 de enero de 2012, el Consejo

⁵⁹ Ver párrafo 40.

Ejecutivo del Poder Judicial dejó sin efecto la exigencia impuesta por la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ.

87. Finalmente, mediante la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ⁶⁰, publicada en el diario oficial «El Peruano» el 18 de febrero de 2012, el Poder Judicial restituyó los efectos de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ. En este punto, es necesario puntualizar, entre otros, lo dispuesto en los siguientes considerandos de la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ:

Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ

«Primero. Que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial con la finalidad de evitar el ejercicio indebido de la abogacía expidió la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, de fecha 9 de setiembre de 2009, por la cual se exhortó a los jueces del país a requerir a los señores abogados que ejercen el patrocinio ante el Poder Judicial la presentación de la constancia de habilitación emitida por el Colegio de Abogados en el que están registrados.

[...].

Quinto. Que la decisión adoptada por el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial tuvo como sustento que todos los Colegios de Abogados del país tenían páginas web institucional y registro oficial de sus agremiados habilitados para el ejercicio de la abogacía. En consecuencia, resulta conveniente dejar sin efecto la aludida resolución administrativa y restituir los efectos de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, de fecha 9 de setiembre de 2009. Por estos fundamentos; en mérito al Acuerdo N° 125-2012 de la séptima sesión del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial de la fecha, adoptado con la intervención de los señores San Martín Castro, Walde Jáuregui, Palacios Dextre y Chaparro Guerra, de conformidad con las atribuciones conferidas por el artículo 82° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. [...].».

88. Del contenido de los citados considerandos fluye que el Consejo Ejecutivo emitió la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ con la finalidad de evitar el ejercicio indebido de la abogacía; y, asimismo, restituyó los efectos de esta resolución sustentándose en sus atribuciones conferidas por el artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

D.3 **Del caso en concreto:**

89. Conforme se ha indicado, el considerando Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ precisó que esta fue emitida en mérito a lo indicado en el inciso 2) del artículo 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esto es, en atención al impedimento de patrocinar a los abogados que hubiesen sido suspendidos en el ejercicio de la abogacía por alguna medida disciplinaria del Colegio de Abogados en donde se encuentran inscritos, o que no se encuentren hábiles conforme al estatuto del respectivo colegio.
90. Por su parte, la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ emitida por el Consejo Ejecutivo restituyó los efectos de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, sustentándose expresamente en las atribuciones -normativas- emanadas del contenido del artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
91. Al respecto, de la revisión del contenido íntegro del artículo 82° del citado TUO, en el cual se detallan **todas** las funciones y atribuciones del Consejo Ejecutivo, no se advierte que este organismo del Poder Judicial tenga competencias normativas para

⁶⁰ Ver párrafo 41.

emitir alguna disposición como la contenida en la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, esto es, una exigencia dirigida a limitar el acceso de los abogados a ejercer su profesión en procesos judiciales, quienes, a su vez, no forman parte de la estructura orgánica del Poder Judicial.

92. Asimismo, de la revisión de la finalidad y objetivos del Consejo Ejecutivo contenidos en los artículos 5° y 7° de su ROF, respectivamente, así como de sus atribuciones y funciones dispuestas en el artículo 8° del mismo texto reglamentario⁶¹, no es factible identificar alguna potestad que haga referencia a la emisión de alguna medida que regule aspectos ajenos a su rol de órgano de dirección y gestión del Poder Judicial, como el emitir la exigencia cuestionada.
93. En esa misma línea, del contenido del artículo 4° de la Ley N° 1367⁶², así como de la revisión del marco jurídico aplicable al presente caso, no se ha identificado alguna norma o disposición que faculte al Consejo Ejecutivo a imponer la barrera burocrática materia de análisis.
94. En consecuencia, se desprende que el Consejo Ejecutivo en su calidad de órgano de dirección y gestión del Poder Judicial, y en el ejercicio de una función administrativa, ha emitido una medida de alcance general sin tener, de acuerdo con su finalidad, objetivos, atribuciones y funciones, competencias normativas para ello, toda vez que esta restringe el acceso al mercado de los abogados que pretenden litigar en procesos judiciales en la referida entidad. Así, se evidencia que el Consejo Ejecutivo ha excedido sus atribuciones y funciones legales y reglamentarias determinadas en el TUO de Ley Orgánica del Poder Judicial y el ROF del Consejo Ejecutivo. Sumado a ello y en consecuencia, se crea un impedimento para que los abogados patrocinen casos ante el Poder Judicial, adicional a los establecidos en el artículo 286° del precitado TUO⁶³.
95. Por consiguiente, en atención al Principio de Legalidad, recogido en el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, y en concordancia con el artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1256⁶⁴, corresponde declarar que constituye barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos

⁶¹ Que serían las funciones y atribuciones adicionales que podría detentar el Consejo Ejecutivo en mérito a lo señalado en el numeral 31) del artículo 82° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

⁶² **Ley N° 1367, Ley de Colegio de Abogados**
Artículo 4° - Para ejercer la abogacía en el distrito judicial, se requiere, además de las condiciones puntualizadas por las leyes vigentes, estar inscrito en la matrícula de abogados que llevan las respectivas Cortes Superiores, y para inscribirse en el Colegio de Abogados del distrito Judicial basta presentar el oficio de la respectiva Corte en la que se dé el aviso de la inscripción y, pagar los derechos respectivos.

⁶³ Cabe acotar que el Poder Judicial mencionó que la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ fue emitida en mérito al inciso 2) del artículo 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

⁶⁴ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 14.- Análisis de legalidad

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.

b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.

c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

14.2. Si la Comisión o la Sala, de ser el caso, determina la ilegalidad de la barrera burocrática por la razón señalada en el literal a. puede declarar fundada la denuncia o el procedimiento iniciado de oficio según sea el caso, sin que sea necesario evaluar los aspectos indicados en los literales b. y c.; y así sucesivamente.

[...].

fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ.; y, en consecuencia, se declara fundada la denuncia.

96. Así, contrariamente a lo indicado por el Poder Judicial, de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ, no se podrá establecer que su finalidad dirigida a evitar o ejecutar el control del ejercicio ilegal o indebido de la abogacía sea válida para solventar la exigencia contenida en las citadas resoluciones, ya que su imposición vulnera el ordenamiento jurídico al haberse detectado que contiene una barrera burocrática ilegal.
97. Cabe acotar que en sus descargos la entidad denunciada no ha presentado argumentos conducentes a contravenir algunas alegaciones promovidas por los denunciantes relacionadas con la ilegalidad⁶⁵ y/o la carencia de razonabilidad⁶⁶ de la medida cuestionada, desatendiendo incluso lo dispuesto en literal b) del numeral 29.2) del artículo 29° del Decreto Legislativo N° 1256⁶⁷.
98. Sin perjuicio de ello, la presentación de la constancia de habilitación profesional no es el único medio para demostrar que el abogado litigante se encuentra hábil para el ejercicio del derecho, ya que tal como lo han mencionado los denunciantes y el Poder Judicial, ello se podría corroborar a través de la consulta de las páginas web de los Colegios de Abogados.
99. Con relación a los argumentos de los denunciantes referidos a que con la barrera burocrática declarada ilegal se establecen requisitos que exceden los exigidos en los códigos procesales, se debe tener en cuenta que los citados cuerpos legales regulan aspectos vinculados con la función jurisdiccional del Poder Judicial, por lo que no podrán ser considerados como parámetros de legalidad en un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas⁶⁸. No obstante, en el presente caso se advierte que el Consejo Ejecutivo en el ejercicio de una función administrativa reguló aspectos procesales relacionados con la función jurisdiccional, cuyo resultado en la práctica es,

⁶⁵ A manera de ejemplo se puede indicar el siguiente argumento:
[...]. - A quien corresponde aprobar la medida cuestionada es a la Sala Plena del Poder Judicial, que sí tiene competencias de acuerdo con el artículo 80° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y no al Consejo Ejecutivo. Ello se desprende de las funciones y atribuciones de dicho consejo, contenidas en el artículo 82° del mismo cuerpo normativo. [...].

⁶⁶ Entre otros, se puede mencionar los siguientes argumentos:
[...]. -La exigencia cuestionada carece de razonabilidad debido a que del texto de la resolución que la contiene no se desprende ningún beneficio jurídico que sea protegido, es decir, no se ha identificado un interés público tutelado.
-Presentar la constancia o papeleta de habilitación, cuando se litigue ante el Poder Judicial, no guarda relación con evitar que litiguen abogados no habilitados para ejercer el patrocinio de casos. Bastaría con presentar un carné de habilitación renovable o con que la propia Administración Pública certifique en sus bases de datos, si es que el abogado se encuentra habilitado. Por ello, la exigencia cuestionada es desproporcionada con los fines que persigue.
-Existen otras alternativas a la medida denunciada, las que implicarían recurrir a medios virtuales como bases de datos o carnés, que tienen un costo y un precio menor al de la constancia o papeleta de habilitación. También puede permitirse sacar fotocopias a las citadas constancias o buscar incluso en la página web del CAL y constatar si el abogado se encuentra habilitado. Este último método brinda información en tiempo real y garantiza el mismo resultado. [...].

⁶⁷ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 29.- Plazo para la presentación de descargos

29.1. La entidad denunciada podrá formular sus descargos en un plazo de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución que admite a trámite la denuncia o inicia el procedimiento de oficio. Este plazo puede ser prorrogado a criterio de la Secretaría Técnica de la Comisión por una sola vez y por el término máximo de diez (10) días hábiles adicionales, contados desde el vencimiento del plazo originalmente otorgado.

29.2. En sus descargos, la entidad debe:

[...].

b. Pronunciarse sobre cada uno de los argumentos presentados por la parte denunciante; o,

[...].

⁶⁸ Toda vez que, conforme se ha indicado en párrafo anteriores, la Comisión es competente para evaluar medidas impuestas por entidades de la Administración Pública en el ejercicio de una función administrativa.

por ejemplo, la inadmisibilidad de las demandas presentadas por no cumplir con la exigencia que ha sido cuestionada.

100. Cabe añadir que los argumentos alegados por el Poder Judicial relacionados con la morosidad en el pago de las cuotas ordinarias de los colegiados en cada uno de los Colegios de Abogados del país, y con que la realidad de algunos Colegios de Abogados del resto del país sea distinta a la del CAL, no constituyen elementos que se orienten a solventar la legalidad de la medida materia de cuestionamiento, por lo que se desestima lo alegado por la entidad en este extremo.
101. Finalmente, el presente pronunciamiento no implica evaluar los impedimentos de los abogados para patrocinar en un proceso judicial, establecidos en el artículo 286° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En tanto constituyen impedimentos legales vigentes regulados en el ordenamiento jurídico de nuestro país, en el marco del desempeño de la actividad profesional de los abogados en los procesos judiciales.

E. Evaluación de razonabilidad:

102. De conformidad con la metodología establecida en el numeral 14.3) del artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1256⁶⁹, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de la barrera burocrática materia de denuncia, debido a que ha sido identificada como una barrera burocrática ilegal⁷⁰.

F. Medida correctiva:

103. Mediante el Decreto Legislativo N° 1256 se aprobó la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, la cual resulta de aplicación inmediata a las denuncias de parte (como en el presente caso) cuya admisión a trámite se dispusiera a partir del 9 de diciembre de 2016.
104. Sobre el particular, cabe indicar que los artículos 43° y 44° del Decreto Legislativo N° 1256, señalan lo siguiente:

Decreto Legislativo N° 1256

«Artículo 43.- Medidas correctivas

La Comisión o la Sala, de ser el caso, puede ordenar y/o conceder las siguientes medidas correctivas:

[...].

2. Que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad mediante las resoluciones de la Comisión que hayan agotado la vía administrativa y/o las resoluciones de la Sala, como medida complementaria.

Artículo 44.- Forma de implementación y plazo para el cumplimiento de las medidas correctivas:

⁶⁹ Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas

Artículo 14.- Análisis de legalidad

[...].

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

[...].

⁷⁰ Esto implica no pronunciarse sobre argumentos que a criterio de este colegiado se relacionan con la carencia de razonabilidad de la medida cuestionada.

[...].

44.2. En el caso de la medida correctiva señalada en el inciso 2. del artículo precedente, el plazo máximo con el que cuenta la entidad es de cinco (5) días hábiles. Las entidades pueden emplear medios de comunicación tanto físicos como virtuales que estén disponibles para todo administrado y/o agente económico que acuda al área de trámite documentario, así como el portal de la entidad.»

105. De lo anterior, se puede advertir que esta Comisión se encuentra facultada para ordenar que las entidades informen a los ciudadanos acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales y/o carentes de razonabilidad.
106. En tal sentido, considerando el marco normativo vigente y que en el presente procedimiento se ha determinado la ilegalidad de la medida cuestionada; corresponde ordenar al Poder Judicial que cumpla con informar a los ciudadanos acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, una vez que se declare consentida la presente resolución o sea confirmada por la SEL.
107. El incumplimiento de la medida correctiva dispuesta en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36° del Decreto Legislativo N° 1256.

G. Efectos y alcances de la presente resolución:

108. De conformidad con los artículos 8° y 10° del Decreto Legislativo N° 1256, cuando en un procedimiento iniciado de parte, las barreras burocráticas cuestionadas sean declaradas ilegales y estén contenidas o materializadas en disposiciones administrativas, la Comisión dispone su inaplicación al caso concreto de los denunciados y con carácter general en favor de otros agentes económicos o administrados en general que también se vean afectados por su imposición⁷¹.
109. En el presente caso, se ha declarado ilegal la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ.

⁷¹ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 8°. - De la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas

8.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte o de oficio, la Comisión o la Sala, declare la ilegalidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas, dispone su inaplicación con efectos generales.

8.2. En estos procedimientos, la Comisión o la Sala, de ser el caso, puede emitir medidas correctivas, ordenar la devolución de las costas y costos e imponer sanciones, cuando corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

8.3. La inaplicación con efectos generales opera a partir del día siguiente de publicado el extracto de la resolución emitida por la Comisión o la Sala, de ser el caso, en el diario oficial El Peruano. La orden de publicación será emitida por el Indecopi hasta el décimo día hábil después de notificada la resolución respectiva. Si con posterioridad, algún funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en la entidad que fuera denunciada, aplica las barreras burocráticas declaradas ilegales en la resolución objeto de publicación, puede ser sancionado de acuerdo con lo establecido en el artículo 34 de la presente ley.

8.4. En aquellos procedimientos iniciados de parte con posterioridad a la publicación a la que hace referencia el presente artículo, en los que se denuncie la aplicación de una barrera burocrática declarada ilegal, materializada en la misma disposición administrativa inaplicada con efectos generales, la Comisión encausa el escrito presentado como una denuncia informativa de incumplimiento de mandato.

8.5. En aquellos procedimientos en trámite, iniciados de parte hasta el día de la publicación a la que hace referencia el presente artículo y que versen sobre la misma barrera burocrática declarada ilegal inaplicada con efectos generales, la Comisión o la Sala, de ser el caso, resuelve el procedimiento en el mismo sentido y procederá conforme al numeral 8.2. cuando corresponda.

Artículo 10°. - De la inaplicación al caso concreto

10.1. Cuando en un procedimiento iniciado a pedido de parte, la Comisión o la Sala, de ser el caso, declare la ilegalidad o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en disposiciones administrativas o la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de barreras burocráticas materializadas en actos administrativos y/o actuaciones materiales, dispone su inaplicación al caso concreto en favor del denunciante.

10.2. En estos procedimientos, también se procede según lo previsto en el artículo 8.2 de la Ley, cuando corresponda.

110. Por lo tanto, corresponde disponer la inaplicación de la medida declarada ilegal en favor de los denunciantes; y, con efectos generales, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición⁷².
111. Se precisa que el mandato de inaplicación con carácter general surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado un extracto de la presente resolución en el diario oficial «El Peruano»⁷³, lo que podrá realizarse una vez que quede consentida o sea confirmada por la SEL, dentro de los alcances establecidos en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 019-2017-INDECOPI/COD⁷⁴.
112. Cabe indicar que el incumplimiento del mandato de inaplicación precisado en el párrafo anterior podrá ser sancionado por esta Comisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256⁷⁵.
113. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, se deberá publicar un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial «El Peruano» y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la SEL. La remisión del extracto mencionado a la Gerencia Legal del Indecopi, para su publicación en el diario indicado, incluirá una copia del presente pronunciamiento y se realizará dentro del plazo señalado en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI⁷⁶
114. Finalmente, de conformidad con lo establecido en el numeral 1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256⁷⁷, el Poder Judicial deberá informar a la Comisión en un plazo no mayor a un (1) mes las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución, de acuerdo con lo establecido en la Directiva N° 001-

⁷² En atención a lo indicado por los denunciantes en su escrito de denuncia referente a la inaplicación con efectos generales, *aun cuando esta se encuentre en nuevos cuerpos normativos que materialmente impongan la medida*, cabe precisar que el incumplimiento de mandato declarado se puede dar cuando la entidad aplique a través de disposiciones, actos o actuaciones materiales, la exigencia declarada ilegal con efectos generales.

⁷³ De conformidad a lo dispuesto en el numeral 8.3) del artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256.

⁷⁴ Publicada el 11 de febrero de 2017 en diario oficial «El Peruano».

⁷⁵ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**

Artículo 34°.- Conductas infractoras de funcionarios o servidores públicos por incumplimiento de mandato

La Comisión puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias al funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, en cualquiera de los siguientes supuestos:

1. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al que se hace referencia en el artículo 8 de la presente ley.

2. Cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, según sea el caso, al que se hace referencia en el artículo 10 de la presente ley.

3. Cuando, luego de publicado lo resuelto en los procedimientos de oficio a los que hace referencia el artículo 9, aplique u ordene aplicar la barrera burocrática previamente declarada carente de razonabilidad, o cuando pudiendo disponer su inaplicación, omite hacerlo.

[...].

(Énfasis añadido).

⁷⁶ Publicada en el diario oficial «El Peruano» el 11 de febrero de 2017.

⁷⁷ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**

Artículo 50.- Reporte de acciones tomadas para la eliminación de barreras burocráticas

50.1. Las entidades que hayan sido parte denunciada en los procedimientos seguidos ante la Comisión, en los que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática, cuyas resoluciones hayan quedado consentidas o hayan sido confirmadas por la Sala, deben comunicar al Indecopi sobre las medidas adoptadas respecto de lo resuelto por la Comisión. El órgano de control interno de la entidad respectiva, dispone las acciones que considere pertinentes en caso de verificarse el incumplimiento de la obligación señalada en el presente artículo.

50.2. El Consejo Directivo del Indecopi aprueba las disposiciones para la implementación de la obligación antes mencionada en el caso de las entidades.

2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD⁷⁸.

H. Otras solicitudes:

115. A través del escrito de denuncia, los denunciantes solicitaron lo siguiente:
- (i) Se notifique a la entidad denunciada, *«a efectos que disponga la modificación o derogación de las exigencias que contienen las declaradas barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad»*. (sic).
 - (ii) Se sancione el incumplimiento de lo dispuesto por la Comisión en el procedimiento, en aplicación del artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.
 - (iii) Se disponga a la Secretaría Técnica de la Comisión (en adelante, la Secretaría Técnica), que despliegue acciones de supervisión del mercado, del ejercicio profesional de la abogacía, a fin de evitar que se sigan desarrollando y se desarrollen en el futuro conductas como las que son objeto de denuncia.
116. Respecto del punto (i) precedente, fluye que los denunciantes solicitan que se le notifique al Poder Judicial a efectos de disponer la modificación o derogación de la exigencia declarada barrera burocrática ilegal.
117. Sobre el particular, si bien el Decreto Legislativo N° 1256 a través de su artículo 11^{o79} establece mecanismos para lograr la derogación de las disposiciones administrativas que contienen barreras burocráticas, estos aplicarán en los procedimientos iniciados de oficio. Así, toda vez que el presente procedimiento fue iniciado a solicitud de parte, corresponde declarar improcedente tal pedido. Esto último sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto en el reporte de acciones tomadas indicado en el artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256⁸⁰.
118. Acerca del numeral (ii) del párrafo 115, los denunciantes requieren que se sancione el incumplimiento de lo dispuesto por la Comisión en este procedimiento, en aplicación del artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.
119. Conforme ha sido señalado previamente⁸¹, el artículo mencionado en el párrafo anterior refiere que la Comisión puede imponer multas de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias al funcionario, servidor público o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, entre otros, cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al que se hace referencia en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, o cuando incumpla el mandato de inaplicación de la barrera burocrática

⁷⁸ Publicada en el diario oficial «El Peruano» el 11 de febrero de 2017.

⁷⁹ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**

Artículo 11.- Mecanismos para lograr la derogación de las disposiciones administrativas que contienen barreras burocráticas

En los procedimientos iniciados de oficio, el Indecopi puede interponer la demanda de acción popular contra decretos supremos u otras normas de inferior jerarquía que contengan barreras burocráticas identificadas como ilegales y/o carentes de razonabilidad, a fin de lograr su derogación o nulidad. Asimismo, acudir a la Defensoría del Pueblo para que se interponga la demanda de inconstitucionalidad contra normas municipales y regionales de carácter general con rango de ley que contengan barreras burocráticas identificadas como ilegales y/o carentes de razonabilidad

⁸⁰ Ver nota al pie 77.

⁸¹ Ver nota al pie 75.

declarada ilegal y/o carente de razonabilidad, según sea el caso, al que se hace referencia en el artículo 10° del mismo texto legal.

120. En tal sentido, al no existir un incumplimiento que amerite una sanción en los términos del artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256, en tanto las inaplicaciones dispuestas en el presente pronunciamiento serán ejecutables luego de que haya quedado consentido o sea confirmado por la SEL⁸², corresponde declarar la improcedencia de este pedido.
121. Finalmente, en el numeral (iii) del párrafo 115, los denunciantes solicitan que la Comisión disponga a su Secretaría Técnica que despliegue acciones de supervisión del mercado, del ejercicio profesional de la abogacía, a fin de evitar que se sigan desarrollando y se desarrollen en el futuro conductas como las que son objeto de denuncia.
122. Al respecto, cabe resaltar que la Secretaría Técnica en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 6.) del artículo 6°⁸³ y el artículo 47°⁸⁴ del Decreto Legislativo N° 1256, realiza de manera constante todo tipo de acciones preventivas, así como la función de supervisión, de investigación y de inspección en materia de eliminación de barreras burocráticas, no solo en el ejercicio profesional de la abogacía, sino de manera general en diversas actividades económicas con la finalidad de identificar exigencias, requisitos, limitaciones, prohibiciones y/o cobros que imponga cualquier entidad, dirigidos a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado.
123. Por consiguiente, en la medida que el pedido de los denunciantes se subsume en las funciones realizadas por la Secretaría Técnica, carece de objeto pronunciarse sobre lo solicitado en este punto.

⁸² **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas
6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

⁸³ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 6. - Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas
6.2. De la Secretaría Técnica de la Comisión

La Secretaría Técnica de la Comisión se constituye en el órgano instructor en los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas. Es competente para realizar todo tipo de acciones preventivas, investigaciones, inspecciones con o sin notificación previa y/o acciones de supervisión de oficio sobre la materia, así como para realizar las labores de inicio, tramitación e instrucción de los procedimientos administrativos seguidos ante la Comisión. A estas funciones se aplican supletoriamente lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 807, la Ley N° 27444 y el Decreto Legislativo N° 1033.

⁸⁴ **Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 47.- Actividades de supervisión, investigación e inspección en materia de eliminación de barreras burocráticas

Las actividades de supervisión, investigación e inspección dirigidas y/o vinculadas con el inicio de procedimientos administrativos de competencia de la Comisión se rigen por el principio de acción preventiva reconocido en la presente ley, así como por las disposiciones sobre la materia establecidas en el Decreto Legislativo N° 807 y la Ley N° 27444, o las normas que las sustituyan. La Comisión y/o su Secretaría Técnica puede solicitar toda la información o documentación que consideren necesarias para el cumplimiento de las actividades descritas, a través de cartas, oficios o cualquier otro medio escrito, físico o electrónico.

POR LO EXPUESTO:

En uso de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256;

RESUELVE:

Primero: denegar el pedido de informe oral efectuado por los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez en el presente procedimiento.

Segundo: desestimar los cuestionamientos y denegar la solicitud efectuada por los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez en el presente procedimiento, que se encuentran en las Cuestiones previas de la presente resolución.

Tercero: declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar una constancia de habilitación profesional expedida por el Colegio de Abogados en el que el abogado se encuentre registrado, para poder litigar en el Poder Judicial, materializada en el Artículo Primero de la Resolución Administrativa N° 299-2009-CE-PJ, cuyos efectos fueron restituidos por la Resolución Administrativa N° 025-2012-CE-PJ; y, en consecuencia, fundada la denuncia presentada por los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez en contra del Poder Judicial.

Cuarto: disponer la inaplicación de la barrera burocrática declarada ilegal al caso concreto de los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez, de conformidad con lo establecido en el artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1256.

Quinto: ordenar como medida correctiva que, de conformidad con el numeral 2) del artículo 43° y el numeral 44.2) del artículo 44° del Decreto Legislativo N° 1256, el Poder Judicial informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en el presente procedimiento, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles de notificada la resolución que declara consentida o confirmada la presente resolución.

Sexto: disponer la publicación de un extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial «El Peruano» y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Tribunal del Indecopi. La remisión del extracto mencionado a la Gerencia Legal del Indecopi, para su publicación en el diario indicado, incluirá una copia del presente pronunciamiento y se realizará dentro del plazo señalado en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI⁸⁵.

Séptimo: disponer la inaplicación, con efectos generales, de la medida declarada ilegal en el Resuelve Tercero, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición, de conformidad con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256. Este mandato de inaplicación surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial «El Peruano» al que se refiere el resuelve precedente.

⁸⁵ Publicada en el diario oficial «El Peruano» el 11 de febrero de 2017.

Octavo: disponer que de conformidad con el numeral 1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, el Poder Judicial, en un plazo no mayor de un (1) mes contado luego de que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en el presente acto, de conformidad a lo establecido en la Directiva N° 001-2017/DIR/COD-INDECOPI, aprobada mediante Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 018-2017-INDECOPI/COD.

Noveno: informar que, de acuerdo con el artículo 42° del Decreto Legislativo N° 1256, el procurador público o el abogado defensor del Poder Judicial tiene la obligación de remitir una copia de la presente resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la secretaria general, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

Décimo: informar que, el incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.

Décimo Primero: informar que, el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta en la presente resolución podrá ser sancionado con una multa de hasta veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36° del Decreto Legislativo N° 1256.

Décimo Segundo: respecto de las otras solicitudes presentadas por los señores Alfredo José Bullard González, Gilberto Alejandro Falla Jara, Huáscar Alfonso Ezcurra Rivero y Eduardo Jesús Quintana Sánchez, desarrolladas en el acápite H de la presente resolución:

- (i) Declarar improcedente la solicitud de que se notifique a la entidad denunciada, *«a efectos que disponga la modificación o derogación de las exigencias que contienen las declaradas barreras burocráticas ilegales y carentes de razonabilidad»*.
- (ii) Declarar improcedente la solicitud de que se sancione el incumplimiento de lo dispuesto por la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas en el procedimiento, en aplicación del artículo 34° del Decreto Legislativo N° 1256.
- (iii) Declarar que carece de objeto emitir pronunciamiento sobre el pedido de que se disponga a la Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, que despliegue acciones de supervisión del mercado, del ejercicio profesional de la abogacía, a fin de evitar que se sigan desarrollando y se desarrollen en el futuro conductas como las que son objeto de denuncia.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Carlos Enrique Mendoza Gutiérrez, Roberto Arturo Ortiz Villavicencio y Angélica Graciela Matsuda Matayoshi.

LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE