



0065-2019/CEB-INDECOPI

5 de febrero de 2019

**EXPEDIENTE N° 000278-2018/CEB
PROCEDIMIENTO DE OFICIO CONTRA EL COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA
RESOLUCIÓN FINAL**

SUMILLA: Se declara barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante el Colegio de Abogados de Lima, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018.

La ilegalidad de la medida radica en que el Colegio de Abogados de Lima no tiene competencias para establecer una exigencia no prevista en el artículo 4° de la Ley N° 1367, Ley del Colegio de Abogados, que establece los requisitos aplicables al procedimiento de inscripción en un colegio de abogados. En consecuencia, el Colegio de Abogados de Lima excede lo contemplado en el mencionado dispositivo legal al imponer una medida para realizar el trámite de incorporación a la mencionada orden.

En consecuencia, el Colegio de Abogados de Lima contraviene el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS) que contempla el Principio de Legalidad en virtud del cual las entidades públicas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Se dispone 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.

De conformidad con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, se dispone la inaplicación con efectos generales de la barrera burocrática declarada ilegal, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por ella. Se precisa que este mandato de inaplicación surtirá efectos a partir del día siguiente de publicado el extracto de la presente resolución en el diario oficial El Peruano.



El incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto 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 su parte, se informa que de conformidad con el artículo 42° del Decreto Legislativo N° 1256 el procurador público o el abogado defensor del Colegio de Abogados de Lima 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 la que haga sus veces para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

Se dispone que de conformidad con el numeral 1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, el Colegio de Abogados de Lima, en un plazo no mayor de un (1) mes contado a partir desde 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.

Finalmente, se declara concluido el procedimiento iniciado en contra del Colegio de Abogados de Lima respecto de la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, en el extremo en que dicha exigencia se encuentra materializada en los documentos denominados «Requisitos de Incorporación 2018» y «Solicitud de Incorporación 2018» difundidos a través de su portal web institucional y su constatación en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018, toda vez que se ha verificado a través del acta de inspección del 17 de enero de 2019 que la mencionada medida no es exigida por el Colegio. Asimismo, actualmente no se impone la exigencia a través de la plataforma electrónica señalada anteriormente.

La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas:

I. ANTECEDENTES:

A. Investigación de oficio:

1. La Secretaría Técnica de la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Secretaría Técnica) inició una investigación contra el Colegio de Abogados de Lima (en adelante, el CAL), a efecto de supervisar el cumplimiento por parte de dicho colegio, de lo dispuesto en diversas normas legales que le resulten aplicables.



2. De acuerdo con dicha investigación, se consideró que la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante la orden del CAL, bajo la modalidad individual y grupal, contenida en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018, difundido a través de su portal web institucional mediante los documentos denominados “Requisitos de Incorporación 2018” y “Solicitud de Incorporación 2018” y constatada en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018, podría constituir una transgresión de lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 1367, así como de lo prescrito en el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del Texto Único Ordenado (en adelante, el TUO) de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

B. Inicio del procedimiento:

3. Mediante la Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI del 24 de agosto de 2018, entre otro aspecto¹, se inició un procedimiento de oficio contra el CAL por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad, originada en la medida indicada en el párrafo 2 de la presente resolución para la tramitación de los procedimientos de incorporación a la orden del CAL bajo las modalidades “Grupal” e “Individual”.
4. Con el acto mencionado, notificado el 3 de septiembre de 2018, se le concedió al CAL un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos, conforme consta en la cédula de notificación que obra en el expediente².

C. Descargos:

5. El 12 de octubre de 2018³, el CAL presentó argumentos que sostienen su defensa, señalando para dicho efecto lo siguiente:
 - (i) La Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) incumple con el deber de calificar jurídicamente la barrera burocrática materia de imputación en mérito de la distinción establecida en el inciso 4) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1256. Asimismo, la naturaleza jurídica de los procedimientos de control de barreras burocráticas es sancionadora por lo que es aplicable el criterio jurisprudencial establecido en la STC N° 00156-2012-PHC/TC referido al derecho a la comunicación

¹ En el mencionado acto administrativo se dictó una medida cautelar a fin de inaplicar provisionalmente la medida.

² Ver la cédula de notificación N° 2348-2018/CEB (dirigida al CAL) en la foja 88 del expediente.

³ Cabe indicar que mediante Resolución N° 0585-2018/STCEB-INDECOPI se tuvo por apersonado al CAL y se le otorgó la prórroga de plazo solicitada para presentar sus descargos, el cual venció el 24 de septiembre de 2018. Sin perjuicio de ello, se considerarán los argumentos presentados por la entidad en virtud de los Principios de Impulso de Oficio y Verdad Material, previstos en el TUO de la Ley N° 27444.



previa y detallada de la acusación vulnerando de esa manera su derecho de defensa.

- (ii) La omisión de calificar jurídicamente la barrera burocrática imputada origina que exista un vicio en el presente procedimiento administrativo por no haber sido calificada, debidamente, en lo que atañe a su tipología, tal como lo dispone el numeral 14.1) del artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1256.
- (iii) Se debe conceder un plazo ampliatorio a fin de presentar los descargos correspondientes puesto que la calificación jurídica omitida es necesaria para evaluar la legalidad de la presunta barrera burocrática.
- (iv) Las normas contenidas en la Ley N° 1367, dado su carácter preconstitucional requieren ser sometidas a criterios de interpretación constitucional de temporalidad y jerarquía, teniendo en cuenta que, en el caso concreto de los Colegios Profesionales, la Constitución es un sistema normativo jerárquico que reconoce a estos últimos autonomía normativa, económica y administrativa. Así, el Tribunal Constitucional ha considerado derogado el artículo 2° de la Ley N° 1367 en la RTC N° 0045-2004-AI/TC.
- (v) El Tribunal Constitucional se ha referido a los problemas de conflictos normativos surgidos por antinomias por lo que es necesario verificar si el artículo 4° de la Ley N° 1367, al ser una disposición preconstitucional a las Constituciones de 1979 y 1993, ha sido afectada por los principios *lex specialis derogat lex generali* o *lex posteriori derogat priori*.
- (vi) Realiza un análisis de compatibilidad del artículo 4° de la Ley N° 1367 respecto del Decreto Ley N° 25873 y la Única Disposición Final de la Ley N° 27020:
 - El artículo 4° establece que se ejercerá la abogacía en un distrito judicial cumpliendo con estar inscrito en la matrícula de abogados que llevan las respectivas Cortes Superiores, lo cual resulta incompatible con la Única Disposición Final de la Ley N° 27020, ya que esta señala que se puede patrocinar a nivel nacional con la sola inscripción en una Corte Superior de Justicia de cualquier distrito judicial del país y no de un solo distrito judicial.
 - El artículo 4° dispone que se inscribirá en el Colegio de Abogados de un distrito judicial cumpliendo con presentar el oficio de la respectiva Corte en la que se dé aviso de la inscripción, lo cual resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Ley N° 25873, toda vez que este último establece que el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional exigirá solo la inscripción en uno de los Colegios Departamentales de la Profesión correspondiente por lo que bastará la presentación de la acreditación que otorgue el respectivo Colegio Departamental.



Asimismo, resulta incompatible con la Única Disposición Final de la Ley N° 27020, dado que esta señala que se puede patrocinar a nivel nacional, con la sola inscripción en una Corte Superior de Justicia de cualquier distrito judicial del país y no de un solo distrito judicial.

- (vii) El reconocimiento constitucional de los colegios profesionales en 1979 como personas jurídicas de derecho público con autonomía tiene impacto directo en el contenido del primer párrafo del artículo 4° de la Ley N° 1367, pues los requisitos mandatorios de dicho artículo ya no son los únicos que pueden exigir los colegios de abogados. Ello, toda vez que al gozar de autonomía regulatoria pueden exigir presupuestos de admisión que estén dirigidos al logro de sus fines estatutarios.
- (viii) El contenido del supuesto de hecho del artículo 4° también resulta contradictorio con la Única Disposición Final de la Ley N° 27020 que modificó el artículo 285° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial que ratificó que, para poder patrocinar en el poder judicial, solo se requería estar colegiado en cualquier colegio de abogados del país.
- (ix) El fundamento 2 de la STC N° 03893-2008-PA/TC establece que cualquier colegio profesional es competente para regular los presupuestos de admisión de los profesionales que soliciten su colegiatura. De tal manera, al ser el CAL un colegio profesional, este tiene facultad de regular y organizar el modo por el cual admite a los profesionales que soliciten la colegiatura, lo cual incluye al curso de practica forense, que cautela el riesgo social del abogado patrocinante.
- (x) La Comisión vulnera el derecho a la debida motivación toda vez que no se observa el principio lógico de no contradicción puesto que de un lado indica que solo puede realizar un análisis de legalidad y razonabilidad de la supuesta barrera burocrática mas no su constitucionalidad; y acto seguido, procede a evaluar su constitucionalidad.
- (xi) La exigencia del Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación de nuevos miembros no es arbitraria, toda vez que tiene justificación legal y jurisprudencial, en virtud de que su especial función consiste en cautelar el riesgo social, la cual ha obtenido pleno reconocimiento de parte del Tribunal Constitucional; y en el artículo 9° inciso a) y b) de la Ley N° 1367.
- (xii) Con el curso de Práctica Forense, el CAL cumple con asegurar la calidad y estándares éticos de los profesionales que patrocinarán casos judiciales, sustentando dicha afirmación sobre el fundamento 10 de la STC N° 03954-2006-PA/TC.



- (xiii) Asimismo, una de las atribuciones del CAL establecidas en el artículo 9°, inciso a) de la Ley N° 1367, es la de sostener una academia para la enseñanza de la práctica forense a los bachilleres del distrito judicial.
- (xiv) El objetivo por el cual se realiza el curso de práctica forense como requisito para poder colegiarse en el CAL se justifica en asegurar un estándar mínimo a todos los abogados que se incorporan a dicha orden, buscando que todos los abogados que forman parte del CAL cuenten con un mínimo de conocimientos legales y de deontología forense para brindar un servicio de calidad y atención al cliente así como contar con preceptos éticos necesarios e indispensables para el patrocinio de procesos judiciales.
- (xv) No puede resultar desproporcionado asegurar que todo aquel que desee optar por incorporarse al CAL cuente con aquellos conocimientos mínimos que busquen cautelar el riesgo social, en el ejercicio del patrocinio legal, lo que resulta siendo un beneficio tanto para todos aquellos que empleen los servicios legales de los miembros del CAL como para los agremiados de dicho colegio pues se persigue asegurar un estándar mínimo.
- (xvi) Muchas facultades de Derecho presentan serias deficiencias en la formación profesional.

D. Otros:

- 6. Con fecha 17 de enero de 2018, el personal de la Secretaría Técnica de la Comisión realizó una inspección en las instalaciones del CAL a fin de realizar indagaciones con respecto a la aplicación de la medida señalada en el párrafo 2 con el objeto de verificar el cumplimiento de la medida cautelar dictada a través de la Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI.
- 7. En ese sentido, es preciso mencionar que la documentación sobre dicha diligencia obra en el respectivo expediente a partir de la foja N° 164.

II. ANÁLISIS:

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

- 8. El artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256, que aprobó la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas⁴, 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 razonabilidad⁵.

⁴ Publicado en el diario oficial «El Peruano» el 8 de diciembre de 2016.

⁵ **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.



9. Al respecto, cabe indicar que, 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.
10. 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 razonabilidad⁶.

B. Cuestiones previas:

B.1. Sustracción de la materia respecto de uno de los medios de materialización y precisión de la barrera burocrática:

11. Mediante Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI del 24 de agosto de 2018, se dispuso iniciar un procedimiento de oficio contra el CAL respecto de la siguiente medida:

«la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018, difundido a través de su portal web institucional mediante los documentos denominados «Requisitos de Incorporación 2018» y «Solicitud de Incorporación 2018» y constatada en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018».

(Énfasis añadido).

12. De la revisión de la totalidad de la documentación que obra en el expediente, es preciso mencionar que el 17 de enero de 2019 se realizó una diligencia de inspección por parte de la Secretaría Técnica, a través de la cual se constató que los requisitos para la tramitación del procedimiento de incorporación ante la orden

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.
[...].


⁶ 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.



del CAL bajo la modalidad individual y grupal «son los señalados en el documento denominado “Requisitos de Incorporación”»⁷.

13. Asimismo, se debe señalar que este último documento forma parte del Acta de Inspección correspondiente, siendo además que, de la revisión del portal web del CAL al momento de emitir la presente resolución, los documentos señalados como materialización de la barrera burocrática en la Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI han sido **sustituidos** por el documento recabado en la inspección del 17 de enero de 2019, el cual se muestra a continuación:



Colegio de Abogados de Lima
VICE-DECANATO

REQUISITOS DE INCORPORACIÓN

- 1.- Haber realizado y concluido los estudios universitarios de Derecho conforme a las leyes peruanas vigentes al momento de su inscripción.
- 2.- El interesado deberá llenar con letra impresa y firmar en forma obligatoria una solicitud, ficha de inscripción, declaración jurada y formulario de información y consentimiento, la misma que será proporcionada por la Oficina de Incorporaciones del Vice Decanato, o ser impresa desde la página Web del CAL: www.cal.org.pe
- 3.- Presentar el Título original de Abogado debidamente inscrito en el registro que lleva la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) antes Asamblea Nacional de Rectores (Calle Aldabas N° 337, Surco Alt. 52 Av. Benavides), para lo cual **deberá presentar en original la Constancia de Inscripción del Registro Nacional de grados y títulos de la SUNEDU**; y asimismo, el título deberá tener la **certificación de la Corte Superior de Justicia de Lima** (Mesa de Partes del Ex Ministerio de Educación, Edificio Alzamora Valdez), y **copia simple del título de abogado en A-4**.
- 4.- Los Títulos expedidos por Universidades del extranjero, deberán ser registrados y/o revalidados conforme a las leyes del Perú.

Luego de obtenido el registro y/o la reválida, según el caso que corresponda deberán cumplir con el punto N° 3 de los requisitos.
- 5.- El Título original de Abogado deberá adjuntarse a los documentos requeridos para la Incorporación, con la finalidad de ser registrado por la Secretaría General de la Orden, para luego ser devuelto en ceremonia protocolar.
- 6.- Certificado de Antecedentes Penales vigente y en original, el mismo que no deberá registrar antecedentes.
- 7.- Una fotografía actual tamaño pasaporte, a color, con traje formal, fondo blanco.
- 8.- Una fotografía formal tamaño pasaporte, **grabado en un CD, formato JPG**.
- 9.- Una copia simple y legible del Documento Nacional de Identidad (DNI).
Nota: Cuando en el DNI se consigna el apellido del esposo, se deberá de presentar además la partida de matrimonio correspondiente.
Asimismo, cuando los apellidos consignados en el título tengan cualquier signo distinto al DNI, deberá presentar copia simple de la partida de nacimiento.
- 11.- Asistir al ensayo y charla informativa previa donde se les informará sobre los beneficios que le otorga el CAL, y registro de firma para el carnet de Abogado. La asistencia es Obligatoria.

Av Santa Cruz N° 255 – Miraflores
Telef: 710-6635 / 710-6600 Ax. 6635
www.cal.org.pe

⁷ Tal como consta en las fojas 165 y 166 del expediente.



10.- Abonar en Caja por derecho de Incorporación:

• Ceremonia Grupal	S/. 1,200.71	c/u
• Ceremonia Individual	S/. 2,055.70	c/u

11.- En el caso de aquellos abogados ya incorporados en otros colegios de abogados del Perú y que desean incorporarse a la Orden, **deberán presentar la constancia de habilitación vigente del Colegio de Abogados de origen**, y cumplir con los demás requisitos exigidos y pagar la suma de **S/. 1,000 Nuevos Soles** por derecho de Incorporación Grupal; y **S/. 2,000 Nuevos Soles** por Incorporación Individual. (Acuerdo: Acta-23-01-2012-CAL/JD)

NOTA IMPORTANTE:

- El trámite es personal.
- No se admitirá la documentación incompleta.
- No hay reserva de vacantes.
- En el caso de representación el apoderado deberá presentar un poder simple y sólo será para la presentación de documentos (Los formularios indicados el punto 2 deberán ser llenados y firmados por el titular).
- Sólo se otorgará tres pases de ingreso al Auditorio por incorporado.

Oficina de Incorporaciones
Informes: rpizarro@calperu.org.pe
(Dr. Richard Pizarro)

Av Santa Cruz N° 255 – Miraflores
Telef: 710-6635 / 710-6600 Ax. 6635
www.cal.org.pe

14. Tal como se aprecia, de la revisión del nuevo documento denominado «*Requisitos de Incorporación*» se puede concluir que el CAL **ya no contempla la exigencia de realizar el Curso de la Academia de Práctica Forense a fin de incorporarse a la mencionada orden.**
15. Por todo lo expuesto en la presente cuestión, corresponde declarar la sustracción de la materia respecto de la barrera burocrática originada en la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante la orden del CAL, bajo la modalidad individual y grupal, **difundida a través de su portal web institucional mediante los documentos denominados «Requisitos de Incorporación 2018» y «Solicitud de Incorporación 2018» y constatada en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018** (que dieron origen al presente procedimiento), puesto que en la actualidad dicha exigencia no es oponible a los administrados a través de dicha



plataforma electrónica. Asimismo, a través del acta de inspección del 17 de enero de 2019 se constató que el mencionado requisito no era exigido por el CAL.

16. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 321° del Código Procesal Civil⁸, de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo⁹, la sustracción de la materia origina la conclusión del procedimiento sin declaración sobre el fondo.
17. La sustracción de la materia, en los procedimientos seguidos ante esta Comisión, se produce cuando durante su transcurso, sin que se haya emitido un pronunciamiento definitivo, se eliminan las barreras burocráticas cuestionadas ocasionando que carezca de objeto que se emita un pronunciamiento sobre su legalidad y/o razonabilidad.
18. En consecuencia, se declara concluido el procedimiento por haberse producido la sustracción de la materia en el extremo de **materialización** de la medida cuestionada en el portal web del CAL, así como su constatación en las Actas de Inspección de fecha 23, 24 de mayo y 6 de julio de 2018, considerados al momento del inicio del procedimiento.
19. Sin perjuicio de lo señalado en los párrafos anteriores, se evidencia que la barrera burocrática admitida a trámite se materializa además en una disposición, esto es, **en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018**. Así, dicha normativa fue emitida por el CAL **sin haberse evidenciado (hasta la fecha) su modificación o derogación**, por lo que se mantiene oponible.
20. El artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1256 establece que la Comisión es competente para conocer los actos administrativos, **disposiciones administrativas** y actuaciones materiales, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad.
21. De esa manera, al existir una disposición administrativa que materializa la medida en análisis (Reglamento de la Academia de Práctica Forense del CAL) y teniendo en

⁸ **Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768**
Artículo 321°.- Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo

Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1) Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional; (...)

⁹ **Texto Único Ordenando de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**

Título Preliminar

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: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (...)

Artículo VIII°.- Deficiencia de Fuentes

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les propongan por deficiencia de sus fuentes; en tales casos acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.



cuenta la competencia de la Comisión para conocer este tipo de materialización, es pertinente continuar con la evaluación de legalidad y/o razonabilidad.

22. En efecto, se debe entender la barrera burocrática y su materialización de la siguiente manera:

«La exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018.».

23. Cabe señalar que esta precisión no afecta el derecho de defensa del CAL, en la medida que se ha pronunciado sobre la legalidad y razonabilidad de la medida señalada en el párrafo anterior.

B.2. De los argumentos del CAL:

Respecto de la presunta omisión de la Comisión en calificar la barrera burocrática analizada:

24. El CAL ha sostenido en sus descargos que la Comisión incumple con el deber de calificar jurídicamente la barrera burocrática en mérito de la distinción establecida en el inciso 4) del artículo 3° del Decreto Legislativo N° 1256 vulnerando su derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación toda vez que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas es de naturaleza sancionadora.
25. Al respecto, la Comisión se pronunció sobre el argumento mencionado en el párrafo precedente a través de la Resolución N° 0519-2018/CEB-INDECOPI, señalando que a través del acto que admitió a trámite la denuncia se identificó la barrera burocrática, así como su materialización. Asimismo, se indicó que el presente procedimiento no constituye uno sancionador sino únicamente de oficio.
26. En ese sentido, se debe señalar que la Comisión se ha pronunciado sobre el argumento presentado por el CAL a través de la resolución citada. Sin embargo, es preciso reiterar que a través de la Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI se identificó la barrera burocrática impuesta por el CAL y su materialización. De esa manera, la Comisión declaró lo siguiente en el mencionado acto administrativo:

«RESUELVE:

Primero: *iniciar un procedimiento de oficio contra el Colegio de Abogados de Lima por la imposición de una barrera burocrática presuntamente ilegal y/o carente de razonabilidad, originada en la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018, difundido a través de su portal web institucional mediante los documentos denominados «Requisitos de Incorporación 2018» y «Solicitud de*



Incorporación 2018» y constatada en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018.

[...].».

(Énfasis añadido)

27. De la revisión del primer resuelve del acto que inicio el procedimiento, se puede colegir que esta Comisión sí identificó la barrera burocrática, así como su materialización en una disposición administrativa y en actuaciones materiales emitidas por el CAL.
28. Asimismo, el CAL ha señalado que el procedimiento seguido por la Comisión es uno de naturaleza sancionadora por lo se estaría vulnerando su derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación.
29. Al respecto, es preciso mencionar que según lo señalado en el numeral 7.1) del artículo 7° el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas puede iniciarse *a pedido de parte o de oficio*¹⁰. Asimismo, el numeral 7.3) del mismo artículo señala que el procedimiento de oficio se inicia por decisión de la Secretaría Técnica de la Comisión¹¹. A su vez, en un procedimiento de oficio se generan los siguientes efectos:
 - Al declarar la ilegalidad de una barrera burocrática contenida en una disposición administrativa se dispone su inaplicación con efectos generales¹².
 - Al declarar la carencia de razonabilidad de una barrera burocrática contenida en una disposición administrativa se ordena la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial¹³.
30. Por otro lado, el procedimiento sancionador es iniciado *siempre de oficio*, de acuerdo al numeral 1) del artículo 253° del TUO de la Ley N° 27444¹⁴. Además,

¹⁰ **Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 7°.- Tipos de inicio de procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas
7.1. El procedimiento ante la Comisión puede iniciarse a pedido de parte o de oficio.

¹¹ **Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 7°.- Tipos de inicio de procedimientos en materia de eliminación de barreras burocráticas
7.3. El procedimiento se inicia de oficio por decisión de la Secretaría Técnica de la Comisión. La decisión de iniciar este tipo de procedimientos también se puede originar por la presentación de denuncias informativas formuladas por gremios empresariales, colegios profesionales, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones, personas naturales y/o jurídicas, cuya identidad se mantendrá en reserva a solicitud del interesado.

¹² **Decreto Legislativo N° 1256, 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.

¹³ **Decreto Legislativo N° 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas**
Artículo 9°.- De la declaración de barreras burocráticas carentes de razonabilidad en procedimientos de oficio
En los procedimientos iniciados de oficio en los que se declare la carencia de razonabilidad de barreras burocráticas contenidas en disposiciones administrativas, la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la publicación de un extracto de la resolución en el diario oficial "El Peruano".

¹⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**
Artículo 253°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.



dicho procedimiento tiene una finalidad punitiva, dentro de la cual, la más importante es la imposición de una sanción, entendida como una medida con fin aflictivo, como consecuencia de la comisión de una infracción administrativa sobre la base de la defensa de un bien jurídico protegido.

31. Por todo lo expuesto, se puede verificar que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas **no se constituye como uno de naturaleza sancionadora**. Asimismo, a través de la Resolución N° 0417-2018/CEB-INDECOPI **se identificó la barrera burocrática impuesta por el CAL y su materialización**, por lo que corresponde desestimar el argumento presentado por dicho Colegio.

Sobre el artículo 4° de la Ley N° 1367:

32. El CAL ha señalado lo siguiente respecto de la vigencia del artículo 4° de la Ley N° 1367:
- (i) Las normas contenidas en la Ley N° 1367, dado su carácter preconstitucional requieren ser sometidas a criterios de interpretación constitucional de temporalidad y jerarquía.
 - (ii) Es necesario verificar si el artículo 4° de la Ley N° 1367, al ser una disposición preconstitucional a las Constituciones de 1979 y 1993, ha sido afectada por los principios *lex specialis derogat lex generali* o *lex posteriori derogat priori*.
 - (iii) El artículo 4° es incompatible con el resto del ordenamiento jurídico toda vez que:
 - El mencionado artículo establece que se ejercerá la abogacía en un distrito judicial cumpliendo con estar inscrito en la matrícula de abogados que llevan las respectivas Cortes Superiores, lo cual resulta incompatible con la Única Disposición Final de la Ley N° 27020 ya que esta señala que se puede patrocinar a nivel nacional, con la sola inscripción en una Corte Superior de Justicia de cualquier distrito judicial del país y no de un solo distrito judicial.
 - Dispone que se inscribirá en el Colegio de Abogados de un distrito judicial cumpliendo con presentar el oficio de la respectiva Corte en la que se de aviso de la inscripción, lo cual resulta incompatible con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Ley N° 25873 toda vez que este último establece que el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional exigirá solo la inscripción en uno de los Colegios Departamentales de la Profesión correspondiente por lo que bastará la presentación de la acreditación que otorgue el respectivo Colegio Departamental.



- Asimismo, resulta incompatible con la Única Disposición Final de la Ley N° 27020 ya que esta señala que se puede patrocinar a nivel nacional, con la sola inscripción en una Corte Superior de Justicia de cualquier distrito judicial del país y no de un solo distrito judicial.
33. Respecto de los argumentos señalados en los puntos (i) y (ii) del párrafo precedente, es necesario mencionar que el CAL sugiere que, toda vez que el artículo 4° de la Ley N° 1367 fue emitido con anterioridad a la vigencia de las Constituciones de 1979 y 1993 – que le confieren autonomía – este debe ser sometido a los criterios de interpretación constitucional de temporalidad y jerarquía.
34. Ante dicho argumento, tal como se ha señalado en actos emitidos con anterioridad al presente, es preciso reiterar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1256¹⁵, la Comisión se encuentra facultada para efectuar un análisis de legalidad y razonabilidad de las barreras burocráticas analizadas y no para evaluar su constitucionalidad. Dicho criterio ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en la STC 00014-2009-PI/TC de fecha 25 de agosto de 2010.
35. Asimismo, el CAL ha señalado que el artículo 4° es incompatible con diversas normas del ordenamiento jurídico de rango legal tales como el artículo 1° del Decreto Ley N° 25873 y la Única Disposición Final de la Ley N° 27020. Al respecto, las mencionadas establecen lo siguiente:

“Ley N° 27020, Ley que modifica el artículo 285 de la Ley Orgánica del Poder Judicial

DISPOSICION FINAL

Única.- Precísase que se darán por cumplidos los requisitos establecidos en los incisos 3) y 4) del Artículo 285 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, para patrocinar a nivel nacional, con la sola inscripción en una Corte Superior de Justicia, y en un Colegio de Abogados de cualquier Distrito Judicial del país.”

“Decreto Ley N° 25873, que establece el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional

***Artículo 1.-** A partir de la vigencia del presente Decreto Ley, el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional, exigirá sólo la inscripción en uno de los Colegios Departamentales de la Profesión correspondiente; en consecuencia bastará la presentación de la acreditación que otorgue el respectivo Colegio Departamental.”*

36. Al respecto, es preciso mencionar que las citadas disposiciones únicamente hacen referencia a los **requisitos para el ejercicio/patrocinio** a nivel nacional siendo uno de ellos el **estar “inscrito” en un Colegio Profesional.**

¹⁵ Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas. Artículo 1°.- Finalidades de la ley.

La presente ley tiene como finalidad supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa, en beneficio de personas naturales o jurídicas, mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública.



37. En ese sentido, el argumento presentado por el CAL hace referencia a que el artículo 4° de la Ley N° 1367 es incompatible con dichas disposiciones toda vez que estas establecen una regulación respecto de los requisitos para el patrocinio por parte de los profesionales de la carrera de derecho. Sin embargo, es preciso mencionar que la medida por la cual se inició el presente procedimiento, vale decir, la “*exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal*”, hace referencia **únicamente a los requisitos de incorporación** a la orden del CAL.
38. En consecuencia, el CAL no ha indicado con los mencionados argumentos cómo la medida impuesta (respecto de los requisitos de incorporación a un colegio profesional) se encontraría vinculada con las mencionadas normas legales, toda vez que no guardan relación con la exigencia señalada en el párrafo 2 del presente acto resolutivo, por lo que corresponde desestimar el argumento presentado por el CAL, al mismo tiempo que es pertinente mencionar que **esta Comisión únicamente evaluará los argumentos dirigidos a sostener la defensa respecto de la medida que ha sido materia de investigación con la finalidad de evaluar su legalidad y razonabilidad**.
39. Finalmente, se debe precisar que hasta la fecha de emisión del presente pronunciamiento no se ha verificado la existencia de una norma que derogue **expresamente** el artículo cuestionado por el CAL. Asimismo, el presente procedimiento tiene como finalidad evaluar la legalidad y/o razonabilidad de la exigencia de realizar el **Curso de Práctica Forense** para la tramitación del procedimiento de incorporación ante la orden del CAL, y no aquellas medidas derivadas del **ejercicio** de una profesión en el territorio nacional.

Sobre la autonomía del CAL:

40. A su vez, el CAL ha señalado lo siguiente:
- (i) A través del fundamento 2 de la STC N° 03893-2008-PA/TC se estableció que cualquier colegio profesional es competente para regular los presupuestos de admisión de los profesionales que soliciten la colegiatura, lo cual incluye al curso de practica forense.
 - (ii) Los colegios profesionales pueden exigir presupuestos para la admisión que estén dirigidos al logro de los fines estatutarios de los mismos toda vez que gozan de autonomía para regular el modo por el cual admite a los profesionales que soliciten la colegiatura, lo cual incluye al curso de practica forense, que cautela el riesgo social del abogado patrocinante.
41. Al respecto, del argumento señalado en el punto (i) del párrafo precedente, es preciso mencionar que, de la revisión de la STC N° 03893-2008-PA/TC mencionada por el CAL, se verifica que, mediante ella, el Tribunal Constitucional indicó que (i) los colegios profesionales en tanto son instituciones con personería de derecho público,



cuentan con autonomía a efectos de establecer su propia regulación y organización conforme a lo dispuesto por el artículo 20° de la Constitución, teniendo como parámetro sobre el cual deben establecer su autonomía, el no vulnerar derechos fundamentales; (ii) son competentes para regular los presupuestos de admisión de aquellos profesionales que soliciten su colegiatura; y, (iii) el fundamento para que exista obligatoriedad en la colegiación de algunas profesiones se enmarca en el presupuesto de que el ejercicio de toda actividad humana implica un riesgo social; lo cual significa que existe la posibilidad de afectar bienes que son de interés para la sociedad en general¹⁶.

42. Al respecto, es conveniente precisar que el pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fue emitido en un caso en particular contra el Colegio de Enfermeros del Perú en el que se produjo un agravio al derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad, debido al retardo en la expedición de la colegiatura a una profesional en enfermería.
43. Así, puede advertirse que, lo señalado por el Tribunal Constitucional estuvo referido a los casos en los cuales se requiere encontrarse colegiado para el ejercicio de la profesión, siendo en esa medida que algunos colegios profesionales sí tendrían facultades para regular presupuestos de admisión para el procedimiento de incorporación ante su orden, como por ejemplo, para el ejercicio de la profesión en enfermería, que, de acuerdo al Decreto Ley N° 22315, la colegiación es un requisito indispensable para el ejercicio de dicha profesión.
44. En ese sentido, la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional en la STC N° 03893-2008-PA/TC no sería aplicable para el ejercicio de la abogacía de modo general, por cuanto se requiere ser colegiado en el contexto del ejercicio del patrocinio judicial.
45. A su vez, respecto del argumento señalado en el punto (ii) del párrafo 40, es preciso señalar que la Ley N° 27444, establece en su artículo I del Título Preliminar cuáles son las “entidades de la Administración Pública” que se sujetan a su ámbito de aplicación. Entre las entidades mencionadas se encuentran las siguientes:

“Artículo I. Ámbito de aplicación de la ley

La presente Ley será de aplicación para todas las entidades de la Administración Pública.

¹⁶

Visualizado a través de la siguiente dirección URL:

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03893-2008-AA.pdf>

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 03893-2008-PA/TC DE FECHA 04 DE MARZO DE 2010

[...].

2. Los colegios profesionales, en tanto instituciones con personería de derecho público, cuentan con autonomía a efectos de establecer su propia regulación y organización, conforme a la definición que de los colegios profesionales establece el artículo 20° de la Constitución. En ese sentido, los colegios profesionales son instituciones autónomas que no deben vulnerar derechos fundamentales, siendo este el parámetro sobre el cual deben establecer su autonomía, por lo que se convierten en entes vigilantes del desarrollo profesional, siendo competentes para regular los presupuestos de admisión de aquellos profesionales que soliciten su colegiatura. Se trata, pues, de entidades que han sido creadas con la finalidad de tutelar intereses públicos, así como los intereses profesionales propios de sus integrantes.

[...].

9. Este Colegiado ha considerado que el fundamento para que exista obligatoriedad en la colegiación de algunas profesiones se enmarca en el presupuesto de que el ejercicio de toda actividad humana implica un riesgo social; lo cual significa que existe la posibilidad de afectar bienes que son de interés para la sociedad en general [STC 00027-2005-AL Fundamento 35 y 36].



Para los fines de la presente Ley, se entenderá por “entidad” o “entidades” de la Administración Pública:

(...)

6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.

(...)”

46. En relación con el numeral 1.6 del artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el Tribunal Constitucional, ha señalado que el CAL es una institución autónoma con personalidad de derecho público y que se rige supletoriamente por las disposiciones de la Ley N° 27444¹⁷.
47. Así, en el presente caso, el CAL **actúa como una entidad administrativa sujeta a las disposiciones de la Ley N° 27444**, toda vez que el mencionado colegio se constituye como entidad administrativa sujeta a sus disposiciones en materia de simplificación administrativa, por lo que corresponde verificar si su actuación se adecúa a la mencionada norma.
48. Finalmente, es preciso indicar que, a través de lo expuesto **no se desconoce la autonomía administrativa, económica y normativa alegada por el CAL**, reconocida en la Constitución, pues teniendo en consideración que el CAL, ejerce función administrativa al imponer la medida señalada en el párrafo 2 de la presente resolución, el mencionado colegio deberá sujetarse también a las disposiciones de la Ley N° 27444.

C. Cuestión controvertida:

49. En el presente procedimiento corresponde determinar si la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018.

D. Evaluación de legalidad:

D.1. Sobre las competencias del Colegio de Abogados de Lima y obligatoriedad de colegiatura:

50. El artículo 20° de la Constitución Política del Perú dispone que los colegios profesionales son entes autónomos con personalidad de derecho público y que la ley señala los casos en los cuales la colegiación es obligatoria¹⁸.

¹⁷ Cabe indicar que en la sentencia recaída en el Expediente N° 05691-2008-PA/TC, el Tribunal Constitucional en un caso seguido por el señor Dante Jesús Tafur Jiménez contra el CAL, referido al proceso disciplinario iniciado en su contra, señaló que el CAL por tratarse de una institución autónoma con personalidad de derecho público se rige supletoriamente por las disposiciones del numeral 6 del artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y sus actuaciones corresponden ser impugnadas en la vía contencioso administrativa. Cabe indicar que contrariamente a lo señalado por el Tribunal Constitucional, el CAL en sus descargos mencionó, sin éxito, que no es una entidad administrativa por cuanto no encaja en supuesto del numeral 6 del artículo 1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

¹⁸ Constitución Política del Perú de 1993.



51. Por medio de la Ley N° 1367, Ley de Colegios de Abogados, se reconoció a los colegios profesionales de abogados, entre ellos al CAL, como instituciones oficiales, así como se les reconoció, entre otras facultades, la de vigilar el ejercicio de las actividades de los profesionales abogados en el territorio nacional¹⁹.
52. Con la entrada en vigencia del Decreto Ley N° 25873, Ley que establece el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional, se dispuso que, para el libre ejercicio de las profesiones universitarias, se exigirá solo la inscripción en uno de los colegios departamentales de la profesión²⁰.
53. El artículo 284° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS²¹ y modificado por la Ley N° 27020, prescribe que la abogacía es una función social al servicio de la justicia y el derecho, por lo cual, toda persona tiene derecho a ser patrocinada por el abogado de su libre elección. En esa línea, el cuerpo normativo dispone adicionalmente, entre otros aspectos, que **para que un profesional abogado pueda ejercer su profesión a través del patrocinio de casos**, se le requiere lo siguiente:
 - Estar inscrito en el Colegio de Abogados del Distrito Judicial correspondiente y, si no lo hubiere, en el Distrito Judicial más cercano²².
 - No haber 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 colegio²³.
54. Según el artículo 5° del Estatuto del CAL, los abogados que satisfagan los requisitos académicos, legales y administrativos para ejercer su profesión en cualquier sector público o privado y en el Distrito Judicial de Lima deberán incorporarse en el CAL²⁴.

Artículo 20°.- Los colegios profesionales son instituciones autónomas con personalidad de derecho público. La ley señala los casos en que la colegiación es obligatoria.

¹⁹ **Ley N° 1367, Ley de Colegios de Abogados.**

Artículo 1°.- El Ilustre Colegio de Abogados de Lima, es una institución oficial.

Tienen tal carácter los colegios de abogados que se establezcan en la República

²⁰ **Decreto Ley N° 25873, Establecen el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional.**

Artículo 1°.- A partir de la vigencia del presente Decreto Ley, el libre ejercicio de las profesiones universitarias liberales en todo el territorio nacional, exigirá sólo la inscripción en uno de los Colegios Departamentales de la Profesión correspondiente; en consecuencia bastará la presentación de la acreditación que otorgue el respectivo Colegio Departamental.

²¹ **Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado De La Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Artículo 284°.- La abogacía es una función social al servicio de la Justicia y el Derecho. Toda persona tiene derecho a ser patrocinada por el Abogado de su libre elección.

²² **Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado De La Ley Orgánica del Poder Judicial.**

Artículo 285°.- Patrocinio. Requisitos.

Para patrocinar se requiere: [...].

4. Estar inscrito en el Colegio de Abogados del Distrito Judicial correspondiente, y si no lo hubiere, en el Distrito Judicial más cercano.

²³ **Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado De La Ley Orgánica del Poder Judicial**

Artículo 286°.- No puede patrocinar el Abogado que: [...].

2.- 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;

²⁴ Publicado en el portal web institucional del CAL, a través de la siguiente dirección URL:

http://www.cal.org.pe/archivos_oficiales/2015/secretaria_general/compendio_normas_institucionales.pdf

Estatuto del Colegio de Abogados de Lima

Artículo 5°.- los abogados que satisfagan los requisitos académicos, legales y administrativos para ejercer su profesión en cualquier sector público o privado y en el Distrito Judicial de Lima deberán incorporarse en el CAL.



55. En conclusión, la obligatoriedad a los profesionales en derecho de obtener la colegiatura del CAL, a fin de patrocinar casos ante el Poder Judicial, se encuentra regulada en el TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Estatuto de dicho colegio.

D.2. Respecto a la función administrativa ejercida por el CAL:

56. De acuerdo con lo señalado por el numeral 1.1) del artículo IV° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, las entidades de la administración pública deben actuar dentro de las facultades que les han sido atribuidas y conforme con los fines para los que les fueron conferidas²⁵.

57. Según lo dispuesto por el numeral 6 del artículo I° del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444, son entidades de la administración pública, para los fines de dicha ley, los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía²⁶. En atención a ello, mediante Resolución N° 0079-2017/CEB-INDECOPI²⁷, la Comisión reconoció que el CAL constituye una entidad de la administración pública²⁸, lo que fue confirmado por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la SEL) a través de la Resolución N° 0116-2018/SEL-INDECOPI²⁹.

58. A su vez, a través de los pronunciamientos en mención, la Comisión y la SEL señalaron que los Colegios Profesionales, dado su carácter *sui generis*, tienen una doble naturaleza, en tanto que son entes públicos no estatales creados por Ley que (i) ejercen funciones administrativas reguladas por las normas de derecho público y, por otro lado, (ii) realizan funciones privadas en beneficio de sus agremiados y en defensa de los intereses de ellos.

59. Con base en la naturaleza de las funciones que desarrollan, se concluyó adicionalmente que el CAL constituye una entidad de la administración pública que ejerce función administrativa en la medida que, a través del artículo 284° del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se le ha delegado la facultad de habilitar a los profesionales en Derecho en el ejercicio de su profesión ante el Poder Judicial; por lo que no solo se encuentra sujeto a las normas de derecho público que regulan en forma especial el desarrollo sus actividades, sino también a las disposiciones

²⁵ **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.

²⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.**

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: [...].

6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía. [...].

²⁷ Mediante la Resolución N° 0079-2017/CEB-INDECOPI de fecha 27 de enero de 2017, la Comisión declaró como barreras burocráticas ilegales diversas medidas impuestas por el CAL para el procedimiento de incorporación ante su orden.

²⁸ Cfr. párrafos N° 44 y N° 45 de la Resolución N° 0079-2017/CEB-INDECOPI.

²⁹ Cfr. párrafo N° 83 de la Resolución N° 0116-2018/SEL-INDECOPI.



generales sobre procedimientos administrativos contenidas en el TUO de la Ley N° 27444.

D.3. Sobre la incorporación a la orden del CAL:

60. El artículo 4° de la Ley N° 1367 establece que para la inscripción en el colegio de abogados del distrito judicial correspondiente el profesional en derecho **solo deberá presentar el oficio de la respectiva Corte en la que se dé aviso de la inscripción, y pagar los derechos respectivos**³⁰.
61. De acuerdo con lo señalado por la Comisión y por la SEL a través de las Resoluciones N° 0079-2017/CEB-INDECOPI y N° 0116-2018/SEL-INDECOPI, respectivamente, **el artículo 4° de la Ley N° 1367 dispone cuáles son las únicas exigencias que los profesionales en derecho deberán cumplir para incorporarse ante un colegio profesional de abogados.**
62. Por todo lo expuesto anteriormente, se concluye que, al imponer la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación al CAL, bajo la modalidad individual y grupal, el mencionado colegio profesional se encuentra excediendo lo establecido en la Ley N° 1367, vulnerando el artículo 4° de dicha norma legal y en consecuencia, contraviniendo lo prescrito en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que contempla el Principio de Legalidad en virtud del cual las entidades públicas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y el derecho, dentro de las facultades atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

E. **Evaluación de razonabilidad:**

63. De conformidad con la metodología establecida en el Decreto Legislativo N° 1256, no corresponde efectuar el análisis de razonabilidad de medida materia de análisis, debido a que ha sido identificada como barrera burocrática ilegal.

F. **Efectos y alcances de la presente resolución:**

64. De conformidad con el artículo 8° del Decreto Legislativo N° 1256, cuando en un procedimiento iniciado de oficio, las barreras burocráticas cuestionadas sean declaradas ilegales y estén contenidas o materializadas en disposiciones administrativas, la Comisión dispondrá su inaplicación con efectos generales³¹.

³⁰ Ley N° 1367, Ley de Colegios de Abogados.

Artículo 4°.- Para ejercer la abogacía en un 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 aviso de la inscripción, y pagar los derechos respectivos. [...].

³¹ 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.



65. En el presente caso, se ha declarado barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante la orden del CAL, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018, es decir, en una disposición emitida por el CAL.
66. Por lo tanto, corresponde disponer la inaplicación con efectos generales de la medida declarada ilegal en el presente procedimiento, en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos que se vean afectados por su imposición.
67. 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 la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano³², lo que podrá realizarse una vez que quede consentida o sea confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi, dentro de los alcances establecidos en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI, aprobada mediante la Resolución de la Presidencia del Consejo Directivo del Indecopi N° 019-2017-INDECOPI/COD³³.
68. De acuerdo con la citada norma, el plazo máximo para que la Comisión remita el extracto correspondiente a la Gerencia Legal del Indecopi para su publicación en el diario mencionado, es de 8 días hábiles, contado a partir del día siguiente de recibido el cargo de notificación de la resolución que consiente el presente pronunciamiento. Cabe precisar que el envío del extracto a la mencionada gerencia incluirá una copia de la presente resolución.
69. 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° 1256³⁴.

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.

[...].

³² De conformidad a lo dispuesto en el numeral 8.3) del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1256.

³³ Publicada el 11 de febrero de 2017 en diario oficial «El Peruano».

³⁴ **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.

[...].



70. Es preciso indicar que, de conformidad con el artículo 42° del Decreto Legislativo N° 1256³⁵, el procurador público o el abogado defensor del CAL 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.
71. A su vez, de conformidad con el numeral 50.1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, el CAL deberá informar en un plazo no mayor a un (1) mes las medidas adoptadas respecto de lo resuelto en la presente resolución 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/COD³⁶.

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: declarar concluido el presente procedimiento iniciado de oficio en contra del Colegio de Abogados de Lima, respecto de la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, en el extremo en que se encuentra materializada en los documentos denominados «Requisitos de Incorporación 2018» y «Solicitud de Incorporación 2018» difundidos a través de su portal web institucional y su constatación en las actas de inspección de fecha 23 de mayo, 24 de mayo y 6 de julio de 2018.

Segundo: declarar barrera burocrática ilegal la exigencia de realizar el Curso de Práctica Forense para la tramitación del procedimiento de incorporación ante su orden, bajo la modalidad individual y grupal, materializada en el numeral 8 del artículo 11° del Reglamento de la Academia de Práctica Forense del Colegio de Abogados de Lima, aprobado mediante Acuerdo N° 168-ACTA-17-04-2018-CAL/JD en Sesión de Junta Directiva de fecha 17 de abril de 2018.

Tercero: 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

³⁵ Decreto Legislativo N° 1256, que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas
Artículo 42°.- Responsabilidad del procurador público o abogado defensor de la entidad denunciada

42.1. Es obligación del procurador público o abogado defensor de una entidad contra la que se inició un procedimiento, de parte o de oficio, en el que se haya declarado la ilegalidad y/o carencia de razonabilidad de una barrera burocrática por medio de una resolución que ha quedado firme o consentida, remitir copia de la resolución de la Comisión o la Sala, de ser el caso, al titular de la entidad y la Secretaría General o la que haga sus veces, con la finalidad de que pueda ser difundida para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

42.2. El plazo para remitir la referida resolución es de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de la fecha en que quedó consentida o fue notificada la resolución que confirma la resolución de la Comisión.

42.3. 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.

³⁶ Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 11 de febrero de 2017.



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 indicado 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 indicado en la Directiva N° 002-2017/DIR-COD-INDECOPI.

Cuarto: disponer la inaplicación, con efectos generales, de la barrera burocrática declarada ilegal en la presente resolución, 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 surte 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, a que se refiere el resuelve precedente.

Quinto: informar que el incumplimiento del mandato de inaplicación dispuesto 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.

Sexto: informar que de acuerdo con el artículo 42° del Decreto Legislativo N° 1256, el procurador público o el abogado defensor del Colegio de Abogados de Lima 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 la que haga sus veces para conocimiento de sus funcionarios y/o servidores públicos.

Séptimo: disponer que de conformidad con el numeral 50.1) del artículo 50° del Decreto Legislativo N° 1256, el Colegio de Abogados de Lima en un plazo no mayor de un (1) mes, contado a partir desde que la presente resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada por la Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas, informen 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/COD³⁷.

Con la intervención y aprobación de los señores miembros de la Comisión: Luis Ricardo Quesada Oré, Paolo del Aguila Ruiz de Somocurcio, José Carlos Velarde Sacio y Gonzalo Alonso Zegarra Mulanovich.

LUIS RICARDO QUESADA ORÉ
PRESIDENTE

³⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 de febrero de 2017.