



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 1045/2020

Caso de la remuneración de los jueces | 1

Expediente 00020-2019-PI/TC

RAZÓN DE RELATORÍA

En la sesión de Pleno del Tribunal Constitucional, de fecha 27 de noviembre de 2020, los magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Ramos Núñez y Sardón de Taboada han emitido, por mayoría, la siguiente sentencia, que declara **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad que dio origen al Expediente 00020-2019-PI/TC.

Asimismo, el magistrado Espinosa-Saldaña Barrera emitió un voto singular declarando fundada la demanda.

Se deja constancia de que el magistrado Blume Fortini emitió un voto singular y que se entregará en fecha posterior.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y el voto antes mencionado, y que los magistrados intervinientes en el Pleno firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la remuneración de los jueces | 2

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 00020-2019-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27 de noviembre de 2020

Caso de la remuneración de los jueces

COLEGIO DE ABOGADOS DE AREQUIPA C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30125, Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial mediante la aprobación de lineamientos para la optimización del servicio de justicia y de la nueva estructura de ingresos de los jueces.

Magistrados firmantes:

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA



TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Ley 30125	Constitución Política del Perú, artículos 2.2 78 102.1 105 139.2 146.4 Undécima Disposición Final y Transitoria

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDA

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

B-3. TERCERO

B-4. *AMICUS CURIAE*

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

§2. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL DE LA LEY 30125

2.1. SOBRE LAS EXONERACIONES REALIZADAS POR LA JUNTA DE PORTAVOCES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DE LA LEY 30125

2.2. SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LA FÓRMULA LEGAL EN EL MARCO DEL DEBATE EN EL PLENO DEL CONGRESO

2.3. SOBRE LA DELIBERACIÓN EN LA APROBACIÓN DE LA LEY 30125 POR EL PLENO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la remuneración de los jueces | 4

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO DE LA LEY 30125

3.1. SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD

3.2. SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES Y EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

3.3. SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL DERECHO A LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES

3.4. SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN LAS REMUNERACIONES DE LOS JUECES

III. FALLO



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de noviembre del 2020, reunido el Tribunal Constitucional en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Ledesma Narváez (presidenta), Ferrero Costa (vicepresidente), Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Blume Fortini y Espinosa-Saldaña Barrera, que se agregan.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 19 de noviembre de 2019, don José Arce Villafuerte, decano del Colegio de Abogados de Arequipa, interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30125, “Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial”, publicada el 13 de diciembre de 2013, en el diario oficial *El Peruano*, por contravenir las disposiciones constitucionales que regulan el trámite legislativo de aprobación de leyes, así como los principios de igualdad y no discriminación, el derecho fundamental a la remuneración, el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales, el principio de progresividad y no regresividad en las remuneraciones de los jueces, y los principios de separación de poderes e independencia judicial.

Por su parte, con fecha 19 de octubre de 2020 el Congreso de la República contesta la demanda solicitando que sea declarada infundada en todos sus extremos.

B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Las partes postulan una serie de argumentos sobre la inconstitucionalidad de la norma impugnada que, a manera de resumen, se presentan a continuación:

B-1. DEMANDA

Los argumentos expuestos en la demanda son los siguientes:

- El decano del Colegio de Abogados de Arequipa afirma que la Ley 30125 tiene vicios de inconstitucionalidad formal, porque fue aprobada sin respetar el procedimiento de aprobación de leyes, previsto en la Constitución y en el reglamento del Congreso.
- Sustenta dicho argumento en el hecho de que la Junta de Portavoces acordó la exoneración del estudio en comisiones del Proyecto de Ley 3030-2013-PE, lo que ha afectado los principios de interdicción de la arbitrariedad y el democrático, lo que se expresa en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73 del Reglamento del Congreso y de los principios de deliberación, de publicidad e información de los actos estatales, en detrimento de los derechos ciudadanos.



- En suma, para el colegio profesional demandante esta actuación demuestra que no se han observado las reglas mínimas para el debate de las leyes, según lo ordenado por la Norma Fundamental.
- Asimismo, manifiesta que la aprobación del texto sustitutorio del proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, sobre la escala remunerativa de los jueces, vulnera el artículo 75 del Reglamento del Congreso.
- Añade que la ley impugnada también ha vulnerado el artículo 138 de la Constitución, pues ha conculcado el principio de jerarquía normativa al modificar el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en vez de modificar al Decreto Legislativo 767.
- Respecto a los supuestos vicios de inconstitucionalidad por el fondo, el Colegio de Abogados recurrente sostiene que la Ley 30125 ha vulnerado el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales como manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, conforme al inciso 3 del artículo 139 de la Constitución, dado que con la ley cuestionada se incumplen los mandatos dispuestos por el Tribunal Constitucional en las Sentencias 03919-2010-PC/TC y 00002-2013-CC/TC, referidos al deber de adoptar medidas para garantizar las remuneraciones de los jueces.
- Alega además que la norma impugnada afecta la propiedad de los jueces sobre sus remuneraciones como derecho adquirido, en la medida que se han incumplido las sentencias con carácter de cosa juzgada que se expidieron en su favor.
- El colegio de abogados recurrente precisa también que la ley objeto de control de constitucionalidad ha infringido el derecho a la igualdad ante la ley y la proscripción de la discriminación, reconocidos en el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución, al incrementar las diferencias remunerativas con respecto al ingreso total mensual que perciben los jueces supremos y los demás jueces, sin que se advierta una justificación objetiva.
- Argumenta que la norma impugnada vulnera el derecho fundamental a la remuneración de los jueces previsto en el artículo 146 de la Constitución, que resulta concordante con el artículo 24 de la misma norma fundamental.
- Al respecto, el demandante expresa que el inciso 4 del artículo 146 de la Constitución garantiza a los magistrados judiciales una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía, de conformidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 00002-2013-CC/TC, fundamentos 8 y 9.
- De igual forma, aduce que la escala remunerativa prevista en la Ley 30125 transgrede el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y



culturales con relación al derecho a la remuneración de los jueces, consignado en la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución.

- Asevera también que la ley cuestionada afecta el principio de separación de poderes, además del principio de independencia judicial, por cuanto dicho acto de aprobación somete a los jueces a una relación de dependencia respecto del Poder Ejecutivo.
- Asimismo, solicita que la sentencia del Tribunal Constitucional requiera a los órganos competentes a efectos de que regulen la remuneración de los jueces de conformidad con la Constitución.

B-2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

El 19 de octubre de 2020 el Congreso de la República contesta la demanda esgrimiendo los siguientes argumentos:

- El apoderado del Congreso de la República señala que la Ley 30125 no tiene vicios de inconstitucionalidad formal ni material, y por lo tanto la demanda debe declararse infundada en todos sus extremos.
- Respecto a la primera etapa (iniciativa legislativa) del procedimiento legislativo, precisa que el Poder Ejecutivo cuando presentó el Proyecto de Ley 3030/2013-PE, solicitó que sea tramitado con carácter de urgencia, de conformidad con el artículo 105 de la Constitución. En dicho proyecto se proponía la Ley de fortalecimiento del Poder Judicial mediante la aprobación de lineamientos para la optimización del servicio de justicia y de la nueva estructura de ingresos de los jueces.
- En relación con la segunda y tercera etapa (estudio en comisión y publicación del dictamen) del procedimiento legislativo, indica que la Junta de Portavoces, con la mayoría del número legal de los miembros del Congreso representados en dicho órgano parlamentario, aprobó la exoneración del trámite de envío a comisión, de conformidad con el artículo 31-A del Reglamento del Congreso.
- Añade que, respecto a la cuarta etapa (debate en el Pleno) del procedimiento legislativo, la Junta de Portavoces, con la mayoría del número legal de los miembros del Congreso representados en dicho órgano parlamentario, aprobó la ampliación de agenda de la sesión del Pleno, de conformidad con el inciso 3 del artículo 31-A del Reglamento del Congreso.
- Precisa sobre la quinta etapa (aprobación por doble votación) del procedimiento legislativo, que el presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República solicitó que se ponga a consideración la exoneración de la segunda votación, la cual fue aprobada por el Pleno.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Con relación a la sexta etapa (promulgación) del procedimiento legislativo, señala que el Presidente de la República promulgó la autógrafa de la proposición de ley aprobada por el Congreso, de conformidad con el artículo 108 de la Constitución y el artículo 79 del Reglamento del Congreso.
- Concluye en este aspecto que las etapas del procedimiento legislativo que dieron origen a la Ley 30125, se han desarrollado de acuerdo con lo establecido en la Constitución y el reglamento del Congreso, por lo que los alegados vicios de inconstitucionalidad por la forma deben desestimarse.
- Por otro lado, aduce que el Poder Judicial solicitó al Ministerio de Economía y Finanzas que proceda a asignar y transferir los recursos para acatar lo ordenado en las sentencias relacionadas con el cumplimiento de lo establecido en el inciso 5 del artículo 186 del TUO de la Ley Orgánica del Poder, antes de la modificación efectuada por la Ley N 30125, objeto de control en el presente proceso.
- Añade que, resulta claro que los poderes públicos debían acatar las sentencias que ordenaban el cumplimiento del inciso 5 del artículo 186 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pero la situación cambió al ser modificada dicha disposición mediante la Ley 30125, norma objeto de control.
- Por ello, sostiene que la Ley 30125, al modificar el inciso 5 del artículo 186 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no produjo la nulidad de las sentencias estimatorias emitidas en los procesos de cumplimiento mencionados ni tampoco desconoció el principio de cosa juzgada en tales casos. Dicha ley sólo modificó una disposición que se utilizó como fundamento jurídico de dichas sentencias.
- Por otro lado, sostiene que el derecho a la remuneración se encuentra reconocido en el artículo 24 de la Constitución, según el cual: “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”. Además, refiere que el artículo 146 de la Norma Fundamental garantiza a los magistrados, una “remuneración acorde a un nivel digno de su misión y jerarquía”.
- Sostiene que la disposición impugnada no tiene incidencia en los tres primeros elementos del contenido esencial del derecho a la remuneración (acceso, no privación arbitraria y prioridad).
- El apoderado del Congreso manifiesta, además, que establecer que el haber total mensual de los jueces superiores, de los jueces especializados o mixtos y de los jueces de paz letrados será un porcentaje del haber total mensual que perciban los jueces supremos, no transgrede el derecho a la remuneración de los magistrados.
- Refiere además que la ley cuestionada no vulnera el principio de progresividad y no regresividad de las remuneraciones, debido a que se trata de una disposición que se encuentra justificada por razones de interés social, al garantizar el principio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de equilibrio presupuestario, con el fin de cumplir los objetivos económicos y financieros del Estado.

- Finalmente, sostiene que la Ley 30125 no vulnera el principio de independencia judicial, debido a que la modificación de los porcentajes del haber total de los jueces supremos para determinar el haber total mensual de los jueces de los niveles inferiores, no puede ser entendida como el ejercicio de influencias sobre decisiones judiciales ni como un medio para lograr que tales decisiones dependan de la voluntad de otros poderes públicos, como el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo.

B-3. TERCERO

El Tribunal Constitucional incorporó como tercero a la Asociación Nacional de Magistrados del Perú.

B-4. *AMICUS CURIAE*

El Tribunal Constitucional incorporó como *amicus curiae* a la Federación Latinoamericana de Magistrados.

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. En el presente caso, corresponde analizar los presuntos vicios de inconstitucionalidad alegados por el Colegio de Abogados de Arequipa, esto es, la eventual vulneración del procedimiento de aprobación de la ley impugnada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 105 de la Constitución y en los artículos 73 y 75 del Reglamento del Congreso y, a continuación, dilucidar los presuntos vicios sustantivos o de fondo que contravienen lo dispuesto en el bloque de constitucionalidad.
2. Con relación a lo segundo, el colegio recurrente afirma que la ley impugnada contraviene el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales como manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, el principio-derecho de igualdad y no discriminación, el derecho fundamental a la remuneración así como el principio de independencia judicial, el principio de progresividad y no regresividad de las remuneraciones y el principio de separación de poderes en los que habría incurrido el Congreso de la República al expedir la Ley 30125.
3. En conclusión, este Tribunal analizará si en el presente caso la ley impugnada incurre en los presuntos vicios de inconstitucionalidad por la forma y por el fondo que identificó la parte demandante.



§2. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL DE LA LEY 30125

4. En primer lugar, con relación a la clasificación o tipología de los vicios de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 75 del Código Procesal Constitucional, la infracción contra la jerarquía normativa puede ser:
 - (i) Directa o indirecta;
 - (ii) Total, o parcial; y,
 - (iii) Por la forma o por el fondo.
5. Este Tribunal ha tenido oportunidad de establecer que una norma puede incurrir en una infracción constitucional por la forma en tres supuestos (Sentencia 00020-2005-PI/TC, y acumulados, fundamento 22):
 - a) cuando se produce el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución para su aprobación;
 - b) cuando se ha ocupado de una materia que la Constitución directamente ha reservado a otra específica fuente formal del derecho; y
 - c) cuando es expedida por un órgano que, constitucionalmente, resulta incompetente para hacerlo.
6. Para el demandante la presunta infracción constitucional por la forma en la que habría incurrido el Congreso de la República es la que se recoge en el primer supuesto enunciado en el fundamento precedente; esto es, cuando se produce el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución para la aprobación de una norma.
7. Debe tenerse en cuenta que si bien el desarrollo de la función legislativa permite un considerable nivel de discrecionalidad; esto no implica que se puedan dejar de observar las pautas que emanan de la Constitución y del reglamento del Congreso, pues ello ingresaría en el ámbito de lo constitucionalmente prohibido (Sentencia 00015-2012-PI/TC, fundamento 4).
8. En otras palabras, el procedimiento parlamentario cuenta con un considerable margen de maniobra política, pero no puede ser contrario a las obligaciones que emanan de la Constitución o de las normas que conforman el bloque de constitucionalidad, tal y como lo ha expresado este Tribunal en el fundamento 4 de la Sentencia 00006-2018-PI/TC.



9. Al respecto, cabe recordar que el proceso de inconstitucionalidad supone un control abstracto de las normas con rango de ley que toma a la Constitución, en su carácter de norma suprema del ordenamiento, como parámetro de evaluación.
10. Sin embargo, en determinadas ocasiones, el parámetro de constitucionalidad puede comprender a otras fuentes distintas de la Constitución y, en concreto, a determinadas normas con rango de ley, siempre que esa condición sea reclamada directamente por una disposición constitucional (Sentencia 00007-2002-AI/TC, fundamento 5).
11. En tales casos, estas fuentes asumen la condición de "normas sobre la producción jurídica" en un doble sentido. Por un lado, como "normas sobre la forma de la producción jurídica", esto es, cuando se les encarga la capacidad de condicionar el procedimiento de elaboración de otras normas que tienen su mismo rango. Por otro, como "normas sobre el contenido de la normación", es decir, cuando por encargo de la Constitución pueden limitar el contenido de tales normas.
12. A este parámetro de control, formado por la Constitución y aquellas normas con rango de ley que derivan directamente de ella y tienen una relación causal con la materia jurídica subyacente al control de constitucionalidad, se le denomina bloque de constitucionalidad.
13. En ese orden de ideas, este Tribunal ha puesto de manifiesto que "en una hipótesis de infracción indirecta, el parámetro de control, esto es, la norma de referencia a partir de la cual el Tribunal evaluará la validez de la ley cuestionada está integrado por la Constitución, pero también por todas las leyes a las que está confirió la capacidad de limitar a otras normas de su mismo rango" (Sentencia 00047-2004-AI/TC, fundamento 128).
14. Este Tribunal ha precisado, además, que se produce una afectación indirecta cuando exista incompatibilidad entre la norma sometida a juicio y otra norma legal a la que propia Constitución delegó algunos de los siguientes aspectos:
 - a) La regulación de un requisito esencial del procedimiento de producción de normativa;
 - b) La regulación de un contenido materialmente constitucional; y,
 - c) La determinación de competencias o límites de las competencias de los distintos órganos constitucionales.
15. Dichas normas deben ser, a su vez, compatibles con la Constitución para formar el bloque de constitucionalidad. En tales casos, las normas integradas al parámetro actúan como normas interpuestas, y toda norma controlada que sea incompatible con ellas será declarada inconstitucional en un proceso por infracción indirecta a la Constitución.



16. Dicho parámetro está compuesto por los artículos 102 y 105 de la Constitución y diversos artículos del reglamento del Congreso de la República que regulan el procedimiento legislativo.
17. En el presente caso el colegio demandante aduce que la Ley 30125, Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial, no fue aprobada con el trámite parlamentario que resultaba exigible para garantizar el respeto de los principios y derechos reconocidos en la Constitución.
18. Los cuestionamientos del demandante se basan, en primer lugar, en el hecho de que el proyecto de ley correspondiente no fue derivado a una comisión especializada para su estudio, lo que en el presente caso constituye una etapa no susceptible de ser exonerada en atención a la relevancia de las materias reguladas. Y que con ello se habría vulnerado, a su criterio, el artículo 73 del Reglamento del Congreso.
19. La entidad recurrente alega que durante el procedimiento de aprobación de la ley ha existido una deliberación parlamentaria claramente insuficiente, lo que ha afectado el principio de interdicción de la arbitrariedad y el principio democrático. En consecuencia, considera que también se han vulnerado los principios de publicidad e información de las actuaciones estatales, lo que a su vez ha incidido negativamente en los derechos constitucionales de los ciudadanos.
20. Teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal analizará a continuación el procedimiento legislativo seguido en el Congreso de la República para la aprobación de la Ley 30125, a la luz de la Constitución y las disposiciones contenidas en el reglamento del Congreso, integrantes del bloque de constitucionalidad, a fin de dilucidar si, efectivamente, se incurrió en algún vicio de inconstitucionalidad por la forma.

2.1. SOBRE LAS EXONERACIONES REALIZADAS POR LA JUNTA DE PORTAVOCES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DE LA LEY 30125

21. El artículo 105 de la Constitución dispone lo siguiente:

“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”.
22. Esta disposición constitucional autoriza expresamente que puedan establecerse excepciones a la regla que dispone que todo proyecto de ley debe ser dictaminado por una comisión, tal como está previsto en el Reglamento del Congreso.
23. En tal hilo, conviene tener en cuenta que el artículo 31-A del Reglamento del Congreso preceptúa que las atribuciones de la Junta de Portavoces son:



- “1. La elaboración del Cuadro de Comisiones, para su aprobación por el Consejo Directivo y, posteriormente, por el Pleno del Congreso.
2. La exoneración, con la aprobación de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, de los trámites de envío a comisiones y prepublicación. En caso de proyectos remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgente, estas exoneraciones son aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.
3. La ampliación de la agenda de la sesión y la determinación de prioridades en el debate, todo ello con el voto aprobatorio de la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados.
4. Las demás atribuciones que le señale el presente Reglamento.”

24. Por su parte, el artículo 78 del Reglamento del Congreso prescribe que:

“No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso”.

25. Con respecto a las exoneraciones durante el procedimiento legislativo previstas en el Reglamento del Congreso, que pueden ser aprobadas por acuerdo de la Junta de Portavoces, encontramos las siguientes:

“Artículo 53:

Las sesiones ordinarias del Pleno del Congreso se desarrollan de acuerdo con la agenda que apruebe el Consejo Directivo; sin embargo, en el curso del debate, puede modificarse la agenda por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente un mínimo de tres quintos de los miembros del Congreso.”

Artículo 73:

El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas: a) Iniciativa Legislativa; b) Estudio en comisiones; c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano; d) Debate en el Pleno; e) Aprobación por doble votación; y, o promulgación. Están exceptuados de este procedimiento los proyectos con trámite distinto, previsto en el presente Reglamento o los que hubieran sido expresamente exonerados del mismo, por acuerdo de la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso”.

Artículo 77:

Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a la Vicepresidencia encargada de procesar y tramitar las iniciativas a las Comisiones. En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados la iniciativa no puede ser recibida y es devuelta para que se subsanen las omisiones. La Junta de Portavoces, con



el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito en forma excepcional, en caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes.

Artículo 78:

No se puede debatir ningún proyecto de ley que no tenga dictamen, ni ningún dictamen que no haya sido publicado en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano, por lo menos siete (7) días calendario antes de su debate en el Pleno del Congreso, salvo dispensa de uno de estos requisitos o de ambos, aprobada en la Junta de Portavoces, con el voto que represente no menos de tres quintos de los miembros del Congreso”.

26. En las normas previamente citadas se admite la posibilidad de que se aprueben exoneraciones por parte de la Junta de Portavoces, sujetas a que se realicen en la oportunidad procedimental adecuada y con el número requerido de votos favorables.
27. Naturalmente que pueden existir circunstancias extraordinarias que impongan recurrir a este tipo de exoneraciones. Al respecto, este Tribunal ha indicado en la Sentencia 00006-2018-PI/TC que el mecanismo de exoneración de dictamen debe ser empleado como excepción, no como regla (fundamento 23). De hecho, el artículo 105 de la Constitución promueve la deliberación al disponer que “ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva comisión dictaminadora”.
28. Este Tribunal considera oportuno resaltar que el trámite preferentemente que se debe brindar a un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia no significa, necesariamente, que en todos los casos ello suponga la exoneración de una o varias etapas del procedimiento legislativo contemplado en el artículo 73 del Reglamento del Congreso.
29. Sin perjuicio de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los artículos 31-A y 73 del Reglamento del Congreso, en el caso de proyectos de ley remitidos por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia estas exoneraciones deben ser aprobadas por la mayoría del número legal de los miembros del Congreso allí representados. En todo caso, el cumplimiento de este requisito no exime de la evaluación por parte del legislador democrático, en el marco de sus competencias, sobre si, efectivamente, a propósito de la aprobación de un proyecto ley, se ha configurado una situación excepcional que justifique recurrir a la exoneración de alguna o algunas etapas de dicho procedimiento, según lo establecido *supra*.
30. En el presente caso, mediante Oficio 159-2013-PR¹, el Poder Ejecutivo solicitó el trámite urgente del proyecto que daría lugar a la Ley 30125, y con tal propósito se

¹ Disponible en el sitio web del Congreso de la República:
http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e0



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparó en el artículo 105 de la Constitución. Dicha disposición constitucional, en su parte pertinente, establece:

“(…). Tienen preferencia del Congreso los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia”.

31. La referida disposición constitucional cobra especial relevancia cuando las solicitudes presentadas por el Poder Ejecutivo se relacionan con el diseño de políticas públicas que demandan la aprobación de un marco legal que considera urgente. En este contexto se configura la situación de excepción a la que se ha hecho referencia *supra*.
32. Este Tribunal ha convalidado en distintas oportunidades la constitucionalidad de los acuerdos de la Junta de Portavoces mediante los que se exoneraba del dictamen de la comisión respectiva a los proyectos de ley, y ello ha sido así en virtud del importante margen de deferencia que, en un Estado constitucional, debe gozar el Congreso de la República (Sentencia 00015-2012-PI; Sentencia 00012-2018-PI y 00013-2018-PI, entre otras).
33. En el presente caso se advierte que la exoneración fue aprobada por acuerdo de Junta de Portavoces, con la mayoría requerida (79 votos²) y respecto de una iniciativa presentada por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia.
34. Por tales consideraciones, corresponde desestimar el presente extremo de la demanda.

2.2. SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LA FÓRMULA LEGAL EN EL MARCO DEL DEBATE EN EL PLENO DEL CONGRESO

35. En línea con lo anterior, debe destacarse la relevancia del debate público en el sistema democrático. Y es que la importancia o trascendencia de la deliberación se advierte, especialmente, cuando se debaten cuestiones de marcado interés público.
36. En la Sentencia 00001-2018-PI/TC este Tribunal sostuvo que la democracia no puede ser concebida como un agregado de preferencias de aquellos que ejercen el poder, o como un espacio donde solamente se negocian distintas clases de intereses. Antes bien, la adopción de decisiones (particularmente aquellas que emanan del Congreso, que es el órgano deliberante por antonomasia) debe fundamentarse en un constante y nutrido intercambio de argumentos, lo cual requiere que todos los

[06d1cf0/cc25553d0b3bcb9d05257c380000ed99/\\$FILE/PL0303004122013.-.pdf](http://06d1cf0/cc25553d0b3bcb9d05257c380000ed99/$FILE/PL0303004122013.-.pdf). Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.

² Disponible en el sitio web del Congreso de la República:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/0/ddc44a8d50e8b53705257c38005b60f4/\\$FILE/AJP03030051213.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/0/ddc44a8d50e8b53705257c38005b60f4/$FILE/AJP03030051213.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



que intervengan en ella cuenten con los datos necesarios que les permitan emitir una opinión informada que se oriente al bien público.

37. En efecto, este proceso deliberativo requiere, en su conjunto, un adecuado y, en la medida de lo posible, completo conocimiento respecto de la problemática abordada. y demanda un previo análisis de los hechos, valores y deberes que se encuentran en juego. La labor de un funcionario público, y más aún de aquellos del más alto rango, exige que los asuntos públicos sean discutidos con un elevado nivel de responsabilidad. Es importante recordar que, en estos espacios, suelen confluir distintas concepciones respecto de lo que debe ser considerado como bien público, lo cual, irremediablemente, conduce al camino de la deliberación como principal conducta para la toma de decisiones políticas (Sentencia 00011-2015-AI/TC, fundamento 25).
38. La democracia, bien entendida, implica que los que participan en el proceso deliberativo sean parte de un compromiso según el cual no deben existir preferencias inmutables fijadas de antemano, sino que, en el desarrollo del debate público, ellos puedan ratificar o modificar sus respectivos planteamientos iniciales. Sin embargo, también es cierto que la deliberación debe realizarse en el marco de ciertas condiciones que favorezcan el intercambio, y un elemento primordial es el plazo de debate, sobre todo cuando este se realiza en el seno del Congreso.
39. En el presente caso, el demandante cuestiona la aprobación de un texto sustitutorio a la iniciativa legislativa 3030-2013-PE presentada por el Poder Ejecutivo. Efectivamente, este Tribunal advierte que en el debate del Pleno el presidente de la Comisión de Presupuesto presentó un texto sustitutorio al proyecto de la Ley 30125³. la modificación del referido proyecto tuvo 68 votos a favor, 5 en contra y 35 abstenciones⁴.
40. Debe tenerse en cuenta, que el artículo 70 del Reglamento del Congreso ha contemplado como supuesto habilitado que la recomendación o modificación en la aprobación de proyectos de ley se haga con modificaciones al texto original, lo que da lugar a la figura del texto sustitutorio.
41. Para este Tribunal la decisión adoptada por el Pleno del Congreso de la República forma parte del ámbito de sus competencias legislativas. En efecto, no puede soslayarse que la atribución constitucional de aprobación de leyes implica un nivel de deliberación y confrontación entre propuestas legislativas, de ahí que el

³ Disponible en el sitio web del Congreso de la República:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/55b6e1056076a91b05257c43005d6da5/\\$FILE/03030PL23052014.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/55b6e1056076a91b05257c43005d6da5/$FILE/03030PL23052014.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.

⁴ Disponible en el sitio web del Congreso de la República:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/98d49819613e871f05257c43004d0997/\\$FILE/TS0303012122013.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc02_2011_2.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/98d49819613e871f05257c43004d0997/$FILE/TS0303012122013.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Congreso no se encuentre obligado a aprobar la integridad de la fórmula legislativa sometida a la consideración del Pleno. Un razonamiento contrario implicaría desconocer las facultades legislativas asignadas por la Constitución.

42. Por lo tanto, el hecho de que la fórmula legal presentada por el Poder Ejecutivo fuera objeto de modificaciones durante el debate parlamentario, no vulnera el reglamento del Congreso ni, por consiguiente, la Constitución.
43. Por lo expuesto, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

2.3. SOBRE LA DELIBERACIÓN EN LA APROBACIÓN DE LA LEY 30125 POR EL PLENO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

44. El debate y aprobación del Proyecto de Ley 3030-2013-PE, fue:
 - a. En la sesión del Pleno del Congreso del 5 de diciembre de 2013; conforme al diario de debates⁵, se debatió el proyecto y se suspendió la deliberación al aprobarse un cuarto intermedio.
 - b. En la sesión del Pleno del Congreso del 12 de diciembre de 2013, se plantearon dos cuestiones previas para suspender su deliberación y se requirió derivar a dos y hasta tres comisiones especiales para un mayor estudio de la propuesta; sometida a votación la primera cuestión previa el resultado final fue de 51 votos a favor, 54 en contra y tres abstenciones, por lo que fue rechazada; y la votación de la segunda cuestión previa tuvo 48 votos a favor, 57 en contra y tres abstenciones, por lo que también fue rechazada⁶.
 - c. Seguidamente, el 12 de diciembre el Pleno del Congreso aprobó en primera votación el proyecto de ley (con texto sustitutorio⁷) que dio lugar a la Ley 30125, Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial. Tras ello, y por acuerdo del Pleno, se decidió exonerar al proyecto de segunda votación.
 - d. Finalmente, la autógrafa de la ley fue remitida al Poder Ejecutivo. La

⁵ Diario de los debates - Primera Legislatura Ordinaria de 2013 - Tomo III- 18.a E Sesión (matinal) 5-12-2013. Disponible en el sitio web del Congreso de la República:
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/\\$FILE/PLO-2013-18E.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/$FILE/PLO-2013-18E.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.

⁶ Íd.

⁷ Diario de los Debates - Primera Legislatura Ordinaria de 2013 - Tomo III- 18.a E Sesión (matinal) 12-12-2013, se aprueba, en primera votación, 68 votos a favor, cinco en contra y 35 abstenciones, el texto sustitutorio del proyecto de Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial. Disponible en sitio web del Congreso de la República:
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/\\$FILE/PLO-2013-18E.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/$FILE/PLO-2013-18E.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



publicación en el diario oficial *El Peruano* de la Ley 30125 fue el 13 de diciembre de 2013

45. En primer lugar, surge de lo expuesto que el proyecto que dio lugar a la aprobación de la ley impugnada fue puesto a consideración de los parlamentarios en más de una sesión del Pleno. Efectivamente, la iniciativa planteada con carácter de urgente fue puesta en debate en la sesión del 5 de diciembre de 2013.
46. Entre las páginas 2401 a 2419 del Diario de los debates del Congreso de la República⁸ se encuentran los argumentos esgrimidos por los diferentes grupos políticos respecto de la iniciativa planteada por el Poder Ejecutivo, y se advierte también que luego de una reunión de la Junta de Portavoces se decidió pasar a un cuarto intermedio. La deliberación continuaría en una nueva sesión.
47. La figura del cuarto intermedio supone una pausa en la deliberación que favorece la reflexión respecto del contenido y alcance de un proyecto de ley. Naturalmente, el debate debe ser retomado más adelante, y concluye cuando se someta a votación la iniciativa legislativa.
48. El 12 de diciembre se continuó el debate tras el vencimiento del cuarto intermedio. En las páginas 111 a 140 del Diario de los debates del Congreso de la República⁹ se detalla las posiciones esgrimidas por los diversos grupos políticos sobre el proyecto de la Ley 30125. Debe tenerse en cuenta que en el marco de este debate parlamentario se propusieron 2 cuestiones previas que fueron rechazadas: la primera tuvo 51 votos a favor, 54 en contra y 3 abstenciones; y, la segunda, tuvo 48 votos a favor 57 en contra y 3 abstenciones.
49. Posteriormente, el proyecto de la Ley 30125 sería aprobado con en primera votación con 68 votos a favor, 5 en contra y 35 abstenciones, y se le exoneraría de segunda votación con 68 votos a favor, 34 en contra y 5 abstenciones.
50. Conviene subrayar que la decisión adoptada de exoneración de doble votación pertenece al margen de discrecionalidad propio del Congreso de la República, más aún si se considera que la materia contenida en la iniciativa legislativa fue remitida por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia. De lo expuesto se desprende entonces que el trámite parlamentario integrado por el debate, votación y aprobación del Proyecto de Ley 3030-2013-PE, cumplió con las exigencias prescritas en la Constitución y el reglamento del Congreso en lo que respecta a la aprobación de leyes.

⁸ Disponible en el sitio web del Congreso de la República:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/\\$FILE/PLO-2013-18E.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C39005BD03A/$FILE/PLO-2013-18E.pdf) Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.

⁹ Disponible en el sitio web del Congreso de la República:

[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C4000589C01/\\$FILE/PLO-2013-18F.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/DiarioDebates/Publicad.nsf/SesionesPleno/05256D6E0073DFE905257C4000589C01/$FILE/PLO-2013-18F.pdf). Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



51. Por otro lado, el Colegio de Abogados de Arequipa alega que el referido trámite de aprobación y debate del proyecto de la Ley 30125 tiene vicios de inconstitucionalidad porque afecta el principio de participación ciudadana establecido en el artículo 17, inciso 2 de la Constitución. Al respecto debe tenerse en cuenta que la referida disposición constitucional no otorga la potestad de participación directa en las deliberaciones del Pleno, sino a través de los representantes parlamentarios.
52. Durante la fase de estudio de los proyectos puede recibirse la opinión directa de grupos, ciudadanos o especialistas, pero, en todo caso, estas opiniones constituyen insumos para la deliberación y no vinculan a los congresistas, que, de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución, no están sometidos a mandato imperativo.
53. En el presente caso y durante el cuarto intermedio adoptado por Junta de Portavoces, se presentaron los siguientes documentos:
 - El 9 de diciembre Luis Felipe Almenara Bryson presentó el Oficio 6358-2013-P-PJ, mediante el cual solicitó la suspensión del debate.
 - El 10 de diciembre Enrique Javier Mendoza Ramírez presentó el Oficio 6476-2013-P-PJ mediante el cual formuló modificaciones al proyecto de la Ley 30125.
 - El 12 de diciembre María Rita Rojas Arellano presentó un documento mediante el cual interpuso un recurso de contradicción administrativa contra el proyecto de la Ley 30125.
54. Los referidos documentos que solicitaban la suspensión del debate y la inclusión de modificaciones a la fórmula legal del proyecto de la Ley 30125, fueron aludidos durante el debate en el Pleno del día 12 de diciembre. Es más, como se reseñó *supra*, se propusieron dos cuestiones previas durante la deliberación parlamentaria. No obstante, estas serían rechazadas por acuerdo del Pleno del Congreso.
55. En todo caso, las decisiones del legislador sobre la extensión del debate y aprobación de las leyes por el Pleno del Congreso no afectan el principio de participación ciudadana, en la medida que resulten conformes con el marco constitucional.
56. Efectivamente, si bien de la Constitución y del reglamento del Congreso se desprende un amplio margen de deferencia a favor de los congresistas, en lo relativo al ejercicio de la mayor parte de sus atribuciones constitucionales, a causa del origen y alcance de sus funciones que se asientan en los principios de soberanía popular y el principio representativo, respectivamente; también es cierto que dicho margen de deferencia tiene límites expresos, que emanan de los principios, reglas y valores constitucionales, y que exigen de parte del legislador democrático una actuación funcional, siempre observando lealtad a la Constitución y a la Nación peruana a la que representan.



57. Corresponde concluir entonces que, en este caso, el trámite de urgencia requerido por el Poder Ejecutivo, así como la deliberación parlamentaria los días 5 y 12 de diciembre para la aprobación del proyecto de la Ley 30125, no vulnera las reglas que rigen el proceso de aprobación de las leyes, establecido en el reglamento del Congreso ni, por consiguiente, la Constitución.

58. Por todo lo expuesto, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

§3. SOBRE LOS ALEGADOS VICIOS DE INCONSTITUCIONALIDAD POR EL FONDO DE LA LEY 30125

3.1 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD

59. La Constitución consagra en el artículo 2 inciso 2 que toda persona tiene derecho: “(...) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole”.

60. Cabe acotar que la igualdad contenida en la disposición constitucional precitada, posee, a su vez, la doble condición de principio y derecho fundamental (Sentencia 00048-2004-PI/TC, fundamentos 59 a 61). Al respecto este Tribunal ha precisado que:

“(...) La igualdad en tanto principio, es uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en sociedad. Por su parte, la igualdad, en tanto derecho, implica una exigencia individualizable que cada persona puede oponer al Estado para que este lo respete proteja o tutele” (Sentencia 00606-2004-PA/TC, fundamento 9)-

61. El principio- derecho de igualdad tiene dos manifestaciones relevantes: la igualdad en la ley y la igualdad en la aplicación de la ley. La primera manifestación constituye un límite para el legislador, mientras que la segunda se configura como límite del actuar de los órganos jurisdiccionales o administrativos, por cuya virtud se les exige que, al momento de aplicar las normas jurídicas, no atribuyan distintas consecuencias jurídicas a dos supuestos de hecho que sean sustancialmente iguales. (Sentencia 00004-2006-PI/TC, fundamentos 123 y 124)

62. Ahora bien, cuando este Tribunal tuvo la oportunidad de analizar supuestas afectaciones al principio de igualdad, concluyó que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación; vale decir, que se afectará el principio-derecho de igualdad, cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable (Sentencia 00048-2004-PI/TC, fundamento 61).



63. La aplicación del principio de igualdad no excluye el tratamiento desigual; lo que significa no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

64. Ahora bien, antes de proceder al análisis de la constitucionalidad de la disposición impugnada en la presente controversia, resulta necesario determinar la existencia de un término de comparación válido (*tertium comparationis*). En efecto, como este Tribunal ha dejado sentado,

“(…) el análisis relacionado con una supuesta violación de la cláusula constitucional de igualdad exige, ante todo, la comparación de dos situaciones jurídicas, a saber, aquélla que se juzga que recibe el trato discriminatorio, y aquélla otra que sirve como término de comparación para determinar si en efecto se está ante una violación del principio-derecho de igualdad” (Sentencia 00015-2010-AI/TC, fundamento 8).

65. A su vez, el término de comparación válido debe poseer ciertas características para ser considerado como tal, lo que hará posible luego analizar si la medida diferenciadora supera o no el *test* de igualdad. Sobre el término de comparación, este Tribunal ha establecido que:

“a) Debe tratarse de un supuesto de hecho lícito. El fundamento de esta exigencia, desde luego, consiste en que de aceptarse un término de comparación ilícito para reputar un tratamiento como discriminatorio, la declaración de nulidad de éste, por derivación, ampliará el espectro de la ilicitud, siendo evidente que el deber de todo operador jurídico es exactamente el contrario.

b) La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan sólo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. Contrario sensu, no resultará válido el término de comparación en el que *ab initio* pueda apreciarse con claridad la ausencia (o presencia) de una propiedad jurídica de singular relevancia que posee (o no posee) la situación jurídica cuestionada. (Sentencia 00012-2010-PI/TC, fundamento 6).

66. Queda claro entonces que la determinación de un término de comparación válido (*tertium comparationis*) resulta imprescindible a efectos de concluir si la disposición impugnada transgrede el principio-derecho de igualdad.

67. El responsable de ofrecer dicho término de comparación es el demandante que alega la existencia del contenido discriminatorio en la norma impugnada, y, por ende, que existe un trato diferenciado arbitrario entre sujetos que se encuentran en la misma condición.



68. En el presente caso, el demandante sostiene que con la expedición de la Ley 30125 se está realizando, por un lado, un incremento en las diferencias remunerativas entre los jueces supremos y los jueces de otro nivel jerárquico y, por otro lado, que el porcentaje de ingresos con carácter remunerativo es mayor al porcentaje que corresponde a los demás jueces.
69. El artículo 143 de la Constitución, referido a la función jurisdiccional, establece 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”. No obstante, existen diferencias en función al grado y jerarquía del cargo que desempeñan. Efectivamente, los jueces de los distintos niveles tienen deberes, funciones y responsabilidades claramente diferentes y naturalmente de ello se deriva un nivel de exigencia mayor, a medida que se asciende en la carrera judicial.
70. Al respecto, conviene tener en cuenta que mediante el Decreto Legislativo 767 se aprobó la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuyo texto único ordenado surge del Decreto Supremo 017-93-JUS. Esta norma regula la estructura orgánica del Poder Judicial, así como los deberes y obligaciones que asumen los jueces, en observancia del principio de jerarquía. En su artículo 186, inciso 5, se dispone que los magistrados tienen el derecho percibir una remuneración en función a su jerarquía.
71. La diferente composición de los distintos conceptos remunerativos previstos en la ley aplica a los jueces de los diferentes niveles. Es decir, todos los jueces que se encuentren en el mismo nivel perciben una remuneración homogénea. Por lo tanto, alegar la vulneración del principio de igualdad ante la ley ofreciendo como término de comparación a quienes se encuentran en una jerarquía diferente no resulta admisible.
72. Debe tenerse en cuenta que la propia Constitución desarrolla lo concerniente a la administración de justicia en el artículo 138, donde prescribe 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” (resaltado añadido).
73. Queda claro que la diferente jerarquía en la estructura judicial ha sido establecida por la propia Constitución, cuyo artículo 143 añade que “Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica”.
74. Por tales consideraciones, corresponde desestimar el presente extremo de la demanda.



3.2 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES Y EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

75. Para el demandante la aprobación de la Ley 30125 afecta el principio de separación de poderes y el principio de independencia judicial, por cuanto dicho acto de aprobación supone la subordinación de los jueces al Poder Ejecutivo.

76. El principio de separación de poderes se encuentra establecido en el artículo 43 de la Constitución:

“(…) El gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de separación de poderes”.

77. Este Tribunal ha precisado el alcance del principio de separación de poderes en el fundamento 21 de la Sentencia 00005-2007-PI/TC:

"(...) El Poder Constituyente ha dividido el poder no solo entre el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, sino también entre órganos constitucionales, sin desconocer, inclusive, que también es posible explicar la moderna materialización del principio de separación de poderes con la división entre órganos de decisión política (parlamento y gobierno) y los órganos de decisión jurisdiccional (judicatura ordinaria y constitucional, entre otros). Pese a la extensión del número de instituciones que administran el poder, se mantiene el núcleo esencial del principio, el mismo que consiste en evitar la concentración del poder en un solo ente”.

78. Se trata, pues, de un principio que es un elemento central para el Estado Constitucional, en cuanto proscribe la concentración del poder y garantiza el autónomo funcionamiento de los poderes públicos.

79. Ahora bien, conforme al principio de separación de poderes, reconocido en nuestra Constitución, los poderes del Estado y los órganos constitucionalmente autónomos se rigen por las competencias y facultades previstas en la Norma Fundamental.

80. Debe tenerse en cuenta, que la escala remunerativa de los jueces se encuentra regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial y, complementariamente, en su TUO. De ahí que la restructuración de dicha escala no sea competencia exclusiva del Poder Ejecutivo o del Poder Judicial, en tanto que depende de la aprobación de una ley emitida por el Congreso de la República para modificar las referidas disposiciones.

81. Precisamente, en el presente caso, la Ley 30125 no incide en el principio de separación de poderes, porque la aprobación de la escala salarial se efectuó mediante una ley aprobada por el Congreso de la República.

82. En efecto, la aprobación de una norma legal por parte del Congreso de la



República que regule la escala remunerativa de los jueces del Poder Judicial no supone una interferencia en la autonomía de dicho poder del Estado, ni tampoco vulnera el principio de separación de poderes.

83. Una interpretación distinta conduciría a que cada uno de los poderes del Estado debiera aprobar por sí mismo las normas que regulan la estructura de su escala remunerativa.
84. En consecuencia, corresponde desestimar la demanda en este extremo.
85. Finalmente, con relación a la independencia judicial, el artículo 139 de la Constitución establece como uno de los principios propios de la función jurisdiccional “la independencia en el ejercicio de sus funciones”.
86. Este principio supone un mandato para que, en todos los poderes públicos, los particulares e incluso al interior del propio órgano, se garantice el respeto de la autonomía del Poder Judicial en el desarrollo de sus funciones, de modo que sus decisiones sean imparciales y más aún si con ello se logra mantener la imagen de imparcialidad frente a la opinión pública.
87. De esta manera, el *principio de independencia* de la función jurisdiccional tiene dos dimensiones:
 - a) Independencia externa. Según esta dimensión, la autoridad judicial, en el desarrollo de la función jurisdiccional, no puede sujetarse a ningún interés que provenga de fuera de la organización judicial en conjunto, ni admitir presiones para resolver un caso en un determinado sentido. Las decisiones de la autoridad judicial, ya sea que ésta se desempeñe en la especialidad constitucional, civil, penal, penal militar, laboral, entre otras, no pueden depender de la voluntad de otros poderes públicos (Poder Ejecutivo o Poder Legislativo, por ejemplo), partidos políticos, medios de comunicación o particulares en general, sino tan solo de la Constitución y de la ley que sean acordes con ésta (...).
 - b) Independencia interna. De acuerdo con esta dimensión la independencia judicial implica, entre otros aspectos que dentro de la organización judicial: 1) la autoridad judicial, en el ejercicio de la función jurisdiccional, no puede sujetarse a la voluntad de otros órganos judiciales, salvo que medie una impugnación; y, 2) que la autoridad judicial, en el desempeño de la función jurisdiccional, no pueda sujetarse a los intereses de órganos administrativos de gobierno que existan dentro de la organización judicial (Sentencia 512-2013-PHC/TC, fundamento 3).
88. Sobre esta base, este Tribunal advierte que la modificación de la estructura salarial de los jueces del Poder Judicial a cargo del legislador no conlleva una afectación de la garantía relacionada con la independencia judicial, siempre que se efectúe



de conformidad con los principios constitucionales y asegure a los jueces un nivel de vida digno de su misión y jerarquía.

89. En el caso de la ley impugnada, no se advierte un interés manifiesto de interferir en la independencia judicial o de sujetar las decisiones de dicho poder del Estado a lo dispuesto por otros órganos jurisdiccionales o a una autoridad administrativa.
90. Por tales consideraciones, corresponde desestimar el presente extremo de la demanda.

3.3 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL DERECHO A LA EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES

91. Los jueces tienen el deber de ejecutar las resoluciones judiciales. Esto guarda estrecha relación con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, reconocido en el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución. Dicha disposición constitucional establece:

“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 (...)”.

92. Este derecho garantiza al justiciable que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no sólo no puedan ser recurridas a través de medios impugnatorios –bien sea porque estos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo legal para interponerlos–, sino también que el contenido de tales resoluciones no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, ya sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso (STC 04587-2004-PA/TC, fundamento 38).

93. Cuando este Tribunal ventilaba presuntas lesiones al derecho a la ejecución de resoluciones judiciales, tuvo la oportunidad de hacer referencia expresa a resoluciones en calidad de cosa juzgada; así, en la Sentencia 01797-2010-PA/TC enfatizaba que:

“Después de haberse obtenido un pronunciamiento judicial definitivo, válido y razonable, el derecho analizado garantiza que las sentencias y resoluciones judiciales se ejecuten en sus propios términos, ya que, de suceder lo contrario, los derechos o intereses de las personas allí reconocidos o declarados no serían efectivos sin la obligación correlativa de la parte vencida de cumplir efectivamente con lo ordenado mediante las sentencias judiciales”.

94. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en reiteradas oportunidades la relevancia e impacto de la ejecución de resoluciones judiciales en la tutela de los derechos humanos.



95. En el caso *Mejía Idrovo vs. Ecuador*, (Sentencia de 5 de julio de 2011) ha referido que una de las dimensiones de la tutela judicial efectiva en la ejecución de fallos internos consiste en:

“... garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento. Por tanto, la efectividad de las sentencias depende de su ejecución” (párr 106).

96. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en los casos *Wong Ho Wing vs Perú* (párr 196); y *Villagrán Morales y otros vs Guatemala* (párr 237), que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar los medios para ejecutar las decisiones emitidas por las autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos a efectos de otorgar certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto.

97. La tutela judicial solo puede ser considerada efectiva, entonces, cuando se cumple y ejecuta en la realidad el contenido de las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales.

98. En el presente caso, el demandante sostiene que la Ley 30125 vulnera el derecho a la ejecución de resoluciones judiciales. Concretamente, argumenta que la afectación se produce en torno a dos sentencias de este Tribunal:

- i) Sentencia 03919-2010-PC/TC: Se dispuso ordenar al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial la nivelación de los jueces (demandantes), de acuerdo con su cargo y en la proporción establecida en la Ley 28901.
- ii) Sentencia 00002-2013-PCC/TC: Se dispuso a los poderes públicos, según sus atribuciones, a cumplir con incluir el monto requerido para la nivelación de los jueces en el presupuesto del ejercicio fiscal 2014.

99. Cabe mencionar que el Poder Judicial, en el Expediente 6582-2009, había ordenado al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial lo siguiente:

- a) Eliminar las discriminaciones existentes en los distintos conceptos recibidos por los magistrados que impliquen la pérdida de la naturaleza remunerativa de lo percibido, debiendo entregarse lo ordenado como una unidad remunerativa;
- b) Entregar a los magistrados de los distintos grados del Poder Judicial una remuneración que respete la siguiente proporción:



- al Juez Superior, por el noventa por ciento (90 %) del haber total de un Juez Supremo;
- al Juez Especializado y Mixto, por el ochenta por ciento (80 %) del haber total de un Juez Supremo; y,
- al Juez de Paz Letrado, por el setenta por ciento (70 %) del haber total de un Juez Supremo.

100. Los fundamentos desarrollados en las controversias giraron en torno al cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 5 del artículo 186 del TUO de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Expresamente, los mandatos dispuestos se refirieron a los pedidos de ejecución de la nivelación de remuneración de los jueces de acuerdo con los porcentajes legalmente previstos. Dicho artículo prevé que:

“(…) El haber de los Vocales Superiores es del 90% del total que perciban los Vocales de la Corte Suprema; el de los Jueces Especializados o Mixtos es del 80%; el de los Jueces de Paz Letrados es del 70%, y 55% el de los Secretarios y Relatores de Sala, referidos también los tres últimos porcentajes al haber total de los Vocales de la Corte Suprema (…)”.

101. Ahora bien, conviene tener en cuenta que la ejecución de las resoluciones judiciales citadas *supra*, consistía en cumplir con la nivelación remunerativa establecida en el artículo 186, inciso 5, literal b del TUO de la LOPJ, sin hacer referencia a algún monto o tope mínimo en las remuneraciones previstas en el artículo 186 mencionado. Evidentemente, la garantía de ejecución de las resoluciones judiciales invocadas se limita al cumplimiento de la nivelación remunerativa prevista en la normativa preexistente a la Ley 30125.

102. Las sentencias aludidas deben ser cumplidas en sus propios términos por todo el tiempo que la ley en la que se fundamentan se mantenga vigente, pero ello no quiere decir que la ley aplicada en un caso no pueda ser modificada en el futuro. Un razonamiento de esta naturaleza implicaría restringir la facultad constitucional (artículo 102.1 de la Constitución) del legislador de dar, modificar o derogar leyes.

103. La competencia del Congreso de la República, de acuerdo con el artículo 102.1 de la Constitución, alcanza la potestad de dar leyes y resoluciones legislativas, pero también la de interpretar, modificar o derogar las existentes. Es en ejercicio de esta facultad que se ha regulado la reestructuración de la escala remunerativa de los jueces de Poder Judicial.

104. Por ello, la regulación remunerativa de la Ley 30125 no afecta la garantía de la cosa juzgada, debido a que esta no desconoce el mandato de nivelación remunerativa dispuesto por este Tribunal, sino que se limita a estipular un cambio



normativo en los porcentajes que corresponde a cada uno de los niveles jerárquicos que ocupan los jueces.

105. En efecto, se vulnera la cosa juzgada cuando una autoridad modifica lo resuelto en el proceso judicial que se encuentra concluido. Sin embargo, el legislador, cuando por medio de la Ley 30125 regula un cambio en la estructura remunerativa de los jueces, no modifica las sentencias citadas *supra*, ni tampoco los efectos derivados de esta que se hayan desarrollado en el pasado, pues solo resultará aplicable a partir de su entrada en vigencia.

106. Naturalmente, la aplicación de la ley podrá suponer que las sentencias citadas se tornen inejecutables por modificación del marco normativo. En efecto, este Tribunal ha mencionado en su jurisprudencia que la Constitución admite la posibilidad de que las resoluciones judiciales puedan devenir inejecutables, y en consecuencia admitir límites al derecho a la ejecución de resoluciones judiciales:

(...) El derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes, como todo derecho fundamental, no es ilimitado. Las resoluciones judiciales no sitúan al vencedor en juicio en una suerte de “ordenamiento aislado” que impida que a esta alcancen las modificaciones jurídicas que puedan tener luego de expedida la sentencia que le favoreció. En efecto, en tanto que las resoluciones judiciales se fundamentan en presupuestos fácticos y jurídicos que condicionan la estimación de una determinada pretensión, la extinción que a posteriori y dentro del marco constitucional opere en relación alguna de tales fundamentos, condicionan y en algunos casos impiden su ejecución. Dicho de otra manera, en estos supuestos, la Constitución admite que una resolución puede devenir en inejecutable (...) (Sentencia 00050-2004-PI/TC, y acumulados, fundamento 116).

107. Las sentencias invocadas por el colegio de abogados recurrente debieron cumplirse mientras las normas legales en las que se sustentaban se mantuvieron vigentes, pero con la publicación de la ley cuestionada las remuneraciones deberán hacerse efectivas de acuerdo con las escalas ahora vigentes.

108. Por otra parte, corresponde tomar en cuenta que en nuestro sistema constitucional rige la teoría de los hechos cumplidos, en virtud de la cual la ley despliega sus efectos desde el momento en que entra en vigor, y debe ser aplicada a toda situación subsumible en el supuesto de hecho; luego no hay razón alguna por la que deba aplicarse la antigua ley a las situaciones aún no extinguidas, nacidas con anterioridad (Sentencia 00002-2006-PI/TC, fundamento 11).

109. Precisamente, el artículo 103 de la Constitución ha consagrado como principio general, que:

“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 (...)”



110. En efecto, a partir de una lectura de los artículos 103 y 102.1 de la Constitución, las leyes se aplican a las consecuencias de las relaciones y las situaciones jurídicas existentes y no tienen fuerza ni efectos retroactivos (teoría de los hechos cumplidos); y además es facultad del Congreso expedir leyes, modificar o derogar las existentes (Sentencia 00021-2012-AI/TC y acumulados, fundamento 29).
111. Queda claro entonces que las reglas establecidas en la ley cuestionada se aplicarán a partir de su vigencia. En todo caso, los cuestionamientos referidos a la naturaleza del cambio legislativo plasmado en la Ley 30125, sobre los porcentajes remunerativos de los jueces, se analizará en los fundamentos siguientes a la luz del principio de progresividad.
112. Cuando este Tribunal en la Sentencia 0002-2013-CC estableció que “ningún Gobierno ha tenido la intención de satisfacer el derecho que por ley les corresponde a los jueces”, se refería al derecho de percibir el monto del haber establecido en la normativa legal entonces vigente, y añadió que esa omisión generaba “un estado de cosas inconstitucionales” (fundamento 9).
113. Corresponde advertir que dicho estado de cosas inconstitucionales fue invocado en el fundamento indicado, pero no fue establecido en la parte resolutive, sin perjuicio de lo cual queda claro que existe un deber de cumplir con el pago de las remuneraciones de los jueces en la escala que se haya establecido en la ley.
114. Esto, obviamente, no implica que la escala haya quedado petrificada para siempre o que el legislador no pueda alterar el porcentaje. Puede hacerlo, siempre que asegure el nivel de vida digno de la misión y jerarquía que corresponde a los jueces y que ello respete el resto de los principios constitucionales.
115. Por los motivos expuestos, corresponde desestimar la demanda en este extremo.

3.4 SOBRE LA PRESUNTA INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN LAS REMUNERACIONES DE LOS JUECES

116. En un Estado Constitucional, el principio de progresividad irradia al conjunto de los derechos económicos sociales y culturales. Este principio presupone la actuación estatal para garantizar la efectividad de estos derechos. Conviene tener en cuenta que dicho principio se encuentra estrechamente relacionado con las posibilidades presupuestales del Estado, de ahí que se admitan excepciones.
117. Precisamente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en la Observación General Número 3¹⁰ (considerando 9) y la

¹⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General Número 3. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf>, Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



Observación General Número 19¹¹ (considerando 42), ha resuelto que las medidas de carácter regresivo en los derechos económicos sociales y culturales, deben justificarse en objetivos razonables, garantizar la participación de los grupos afectados en el examen de las medidas aprobadas, así como prever si las medidas tendrán una justificación sostenida en el derecho o un efecto injustificado en el mismo.

118. De ahí que este Tribunal, desde la Sentencia 00001-2004-PI/TC y acumulados, conciba que el concepto de progresividad no supone absoluta imposibilidad de regresión en los avances efectuados por el Estado en materia de derechos sociales, en la medida que ello quede plenamente justificado y considerando atención a la totalidad de los recursos que disponga el Estado, y siempre que existan razones de interés nacional que así lo impongan.

119. Por otra parte, el Constituyente al establecer en la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Constitución advirtió que:

“Las disposiciones de la Constitución que exijan nuevos o mayores gastos públicos se aplican progresivamente”

120. El demandante cuestiona que la regulación de la escala remunerativa de los jueces en la Ley 30125 afecta el principio de progresividad y su relación con el mandato constitucional previsto en el artículo 146, inciso 4 de la Constitución, que exige al Estado garantizar una remuneración que les asegure un nivel de vida digno acorde a su misión y jerarquía.

121. Conviene tener en cuenta que el monto de las remuneraciones de los jueces superiores, especializados o mixtos y de los jueces de paz letrado del Poder Judicial, se calcula en función a un porcentaje del total mensual por todo concepto que perciben los jueces supremos. Al respecto, el artículo 4, literal b la Ley 28212, Ley que regula los ingresos de los Altos Funcionarios Autoridades del Estado y dicta otras medidas, establece que:

“(…) Los Magistrados Supremos (…) reciben una remuneración mensual igual, equivalente por todo concepto a seis URSP –Unidad Remunerativa del Sector Público”.

122. Dicho monto sirve como base para el cálculo de las remuneraciones de los jueces dispuesto en el artículo 186, inciso 5, literal b del TUO de la LOPJ:

“El haber de los Vocales Superiores es del 90% del total que perciban los Vocales de la Corte Suprema; el de los Jueces Especializados o Mixtos es del 80%; el de los Jueces de Paz Letrados es del 70%, y 55% el de los Secretarios y Relatores de Sala,

¹¹ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General Número 19. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/e.c.12.gc.19_sp.doc. Consulta realizada el 2 de noviembre de 2020.



referidos también los tres últimos porcentajes al haber total de los Vocales de la Corte Suprema”

123. Ahora bien, corresponde advertir que el 25 de junio de 2011 se modificaron los porcentajes remunerativos que correspondían a los jueces de los diferentes niveles jerárquicos mediante la Ley 29718, que no modificaba la Ley Orgánica del Poder Judicial sino la Ley que regula los ingresos de los altos funcionarios autoridades del Estado y dicta otras medidas. No obstante, el 25 de diciembre de 2011, el legislador aprobó la Ley 29818, mediante la cual se restituyó la vigencia del artículo 4 de la Ley 28212, relacionada con el monto de la remuneración mensual de los magistrados supremos y también la escala remunerativa original establecida en artículo 186, inciso 5, literal b del TUO de la LOPJ.

124. Así pues, el cambio en el cálculo de la escala remunerativa sería el siguiente:

TUO de la LOPJ	Ley 30125
b) El haber de los Vocales Superiores es del 90% del total que perciban los Vocales de la Corte Suprema; el de los Jueces Especializados o Mixtos es del 80%; el de los Jueces de Paz Letrados es del 70%, (...)”.	b) El haber total mensual por todo concepto de los Jueces Superiores será del 80% del haber total mensual por todo concepto que perciban los Jueces Supremos, conforme a lo establecido en el literal a) precedente; el de los Jueces Especializados o Mixtos será del 62%; el de los Jueces de Paz Letrados será del 40%, referidos también los dos últimos porcentajes al haber total mensual por todo concepto que perciben los Jueces Supremos; (...)”.

125. Como se ha mencionado *supra*, la implementación de la escala remunerativa anterior a la Ley 30125 tuvo como consecuencia la interposición de diversos procesos constitucionales que buscaban garantizar su cumplimiento. Precisamente, los argumentos de las entidades responsables de su ejecución era que la implementación de la escala remunerativa estaba condicionada al presupuesto público.

126. Por ello, este Tribunal encuentra oportuno mencionar que, a diferencia de la situación descrita en el fundamento precedente respecto de la normativa previa, tras la publicación de la Ley 30125, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto Supremo 314-2013-EF, mediante el cual dispuso una transferencia de partidas a favor del Poder Judicial, con el objetivo de cumplir con la nueva escala remunerativa aprobada por el Congreso.

127. El objetivo de la ley es cumplir con la implementación de la nueva escala remunerativa en tres tramos, los mismos que se adoptarían mediante los



respectivos decretos supremos, a solicitud del Poder Judicial, en función al cumplimiento de metas asumidas por la entidad, y bajo la revisión de su consejo ejecutivo. La nivelación de los tramos correspondientes puede verse en el siguiente cuadro, incluido en la Primera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30125:

Porcentaje que corresponde al haber mensual por todo concepto de los jueces			
Categoría	Primer Tramo	Segundo tramo	Tercer Tramo
Juez Superior Titular	62.48%	71.09%	80%
Juez Especializado Titular	53.41%	57.29%	62%
Juez de Paz Letrado Titular	33.60%	34.46%	40%

128. El 28 de diciembre de 2014 se adoptó el segundo tramo de la escala de remuneración de los jueces mediante el Decreto Supremo 368-2014-EF. Finalmente, el tercer tramo del incremento progresivo de haberes de los jueces del Poder Judicial se aprobó mediante Decreto Supremo 402-2015-EF.
129. Ahora bien, este Tribunal advierte que los elementos que sirven de base para la determinación del “nivel de vida digno de su misión y jerarquía” en las remuneraciones de los jueces son constitucionalmente indeterminados, y dependen de factores cambiantes, propios de una economía social de mercado, lo que dificulta la definición de un monto o porcentaje específico.
130. Corresponde advertir que el constituyente se ha limitado a establecer en el artículo 24 de la Constitución las condiciones que debe poseer la remuneración, pero no fija un monto ni establece un parámetro de referencia porcentual. Dicha disposición constitucional establece que:
- “El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. (...)”
131. Sin perjuicio de ello, el artículo 146 inciso 4 de la Constitución se refiere específicamente a la remuneración de los jueces, y establece que:
- “El Estado garantiza a los magistrados judiciales
(...)
Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía”.
132. El monto de las remuneraciones de los jueces está sujeto al desarrollo normativo que apruebe el legislador, quien posee una amplia potestad discrecional, aunque



debe observar los principios de garantía de una vida digna, progresividad y equilibrio presupuestal, dispuestos en la Constitución.

133. Debe tenerse en cuenta que, cuando este Tribunal tuvo oportunidad de analizar en la Sentencia 00020-2012-PI/TC invocaciones sobre la remuneración y el principio de progresividad frente a leyes de restructuración de escalas remunerativas, dispuso que las reducciones de las remuneraciones que se efectúen tiene como límite la remuneración mínima vital, en la medida en que se trata de una remuneración suficiente para permitir al trabajador y a su familia satisfacer sus necesidades básicas, por lo que pasó así a convertirse en un salario mínimo obligatorio.
134. Ahora bien, de acuerdo con la Constitución, el nivel de la remuneración de los jueces debe asegurar un nivel de vida digno, pero añade que ese nivel de vida digno no puede ser el que se alcance con el sueldo mínimo vital, porque debe relacionarse con su “misión y jerarquía”.
135. En consecuencia, no se trata sólo de una remuneración que garantice la supervivencia de los jueces o la simple atención de sus necesidades básicas, sino que debe existir un correlato con el desarrollo de la importante función social que les toca cumplir.
136. El monto del haber mensual de los jueces según la escala remunerativa de la Ley 30125, sería el siguiente:

CARGOS	Haber	Porcentaje
	Mensual	respecto al haber
	S/.	del Juez Supremo
Juez Superior Titular	18 573,77	80,00%
Juez Especializado Titular	14 394,66	62,00%
Juez de Paz Letrado Titular	9 286,88	40,00%

Fuente: Artículo 1 del Decreto Supremo 314-2013-EF

137. Debe resaltarse que, de acuerdo con este cuadro, sobre la escala remunerativa aprobada por la Ley 30125, el monto que perciben los jueces se relaciona de modo directo y porcentual con el de quienes encabezan la jerarquía judicial, es decir, con la remuneración que por todo concepto perciben los vocales de la Corte Suprema.
138. La Constitución no garantiza a los jueces un ingreso determinado, sino que se limita a fijar un piso. Cualquier remuneración que alcance o se sitúe por encima



del monto mínimo para alcanzar un nivel de vida digno de su misión, será conforme con la Constitución, sin mencionar que dicho haber resulta graduable de acuerdo con la jerarquía.

139. Adicionalmente, no puede soslayarse que la controversia planteada en el presente caso se relaciona, además, con el balance entre el principio de progresividad y el equilibrio presupuestal. En efecto, tales fundamentos cobran mayor sentido en el caso de las remuneraciones de los servidores y funcionarios públicos, en tanto que estas se encuentran estrechamente relacionadas con las posibilidades presupuestales del Estado. De ahí que la adopción de las medidas en búsqueda de dotar de eficacia a los derechos económicos sociales y culturales, deberán respetar el balance entre el principio de progresividad y equilibrio presupuestal.
140. Precisamente el principio de equilibrio presupuestal, establecido en el artículo 78 de la Constitución, impone límites a la adopción de medidas que demanden un mayor gasto público. En tanto que las obligaciones del Estado son diversas, el gasto del presupuesto debe permitir maximizar el cumplimiento de los objetivos y deberes asignados por la Constitución.
141. En efecto, para este Tribunal, el monto de las remuneraciones de los funcionarios y servidores públicos debe guardar armonía con las posibilidades de la economía nacional y con la necesidad de que permitan un ingreso decoroso para atender las necesidades básicas de los trabajadores del Estado (Sentencia 00001-2004-AI/TC y acumulados, fundamento 60).
142. Este Tribunal concluye que la remuneración prevista en la ley como un porcentaje que oscila entre el 80 % y el 40 % del Ingreso que perciben los Vocales de la Corte Suprema por todo concepto, en el contexto actual, no afecta el principio constitucionalmente establecido de que la remuneración debe resultar digna y acorde con su misión y jerarquía.
143. Tampoco afecta el principio de equilibrio presupuestal, ya que como se ha advertido *supra*, los poderes del Estado han adoptado medidas para el cumplimiento efectivo de lo dispuesto por la ley impugnada y esto constituye un imperativo, como ya ha quedado resuelto en el fundamento 9 de la sentencia 00168-2005-PC/TC.
144. Por los motivos expuestos, corresponde desestimar la demanda en este extremo.
145. Sin perjuicio de ello, corresponde advertir que los porcentajes fijados no suponen un límite máximo. El legislador puede adoptar una política de mejora progresiva de la remuneración de los jueces del Poder Judicial para favorecer el incremento sostenido en la calidad del servicio brindado a los ciudadanos, y así, permitir el logro de sus objetivos institucionales.
146. Precisamente, la construcción y consolidación del Estado Social y Democrático



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la remuneración de los jueces | 35

de Derecho en nuestro país requiere de una actitud comprometida de parte de todos los poderes públicos y, de manera especial, de quienes en nombre del Estado ejercen una función jurisdiccional y a los que se debe remunerar de modo acorde con tal responsabilidad.

147. Por último, corresponde advertir que el incremento del costo de vida puede imponer la necesidad de reajustar la remuneración de los jueces, ya que, como se ha destacado, esta debe garantizar un nivel de vida digno y acorde con su misión y jerarquía. Este Tribunal entiende que no existe hoy una infracción de esta exigencia constitucional, pero ello no quiere decir que dicha conclusión no pueda variar en el futuro, si se modifica la situación económica y tal remuneración pierde su poder adquisitivo.

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30125, Ley que establece medidas para el fortalecimiento del Poder Judicial.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

FERRERO COSTA

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

SARDÓN DE TABOADA

PONENTE RAMOS NÚÑEZ



VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Con el debido respeto, me aparto de lo resuelto por la mayoría de mis colegas, que han declarado infundada la demanda. Por mi parte, considero que la demanda debe ser declarada **FUNDADA**, tal como pasaré a explicar seguidamente:

1. En primer lugar, considero que la ley *sub examine* vulnera el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, en tanto la misma desconoce mandatos dispuestos (algunos, incluso, ordenados por este propio Tribunal Constitucional en diversas sentencias) en el marco de procesos de cumplimiento que versaban precisamente sobre remuneraciones de los jueces que debían llegar hasta procesos constitucionales para ver efectivizado el pago que les correspondía.
2. Esto no representa un tema menor, pues, lamentablemente, se han venido incumpliendo diversos pronunciamientos que, habiendo adquirido el carácter de cosa juzgada, debieron ejecutarse a efectos de garantizar las remuneraciones a la que los jueces tenían derecho. En esa medida, que la norma impugnada no hace sino convalidar la vulneración del derecho fundamental a la remuneración de los jueces previsto en el inciso 4 del artículo 146 de la Constitución.
3. En efecto dicha disposición señala que el Estado garantiza a los magistrados judiciales “(...) 4. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía”, lo cual vino posteriormente reforzado por la propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00002-2013-CC/TC.
4. En esa medida, y del análisis de los presentes actuados, queda claro que no solo la sentencia debe ser declarada fundada, sino que debemos advertir de los peligros que implica desestimarla. Ello, en la medida en que no solo se trata de convalidar una situación de abierta vulneración de los derechos fundamentales de los magistrados del país, sino que la interpretación que se brinda en la presente ponencia, en una lógica de convencionalización del Derecho, vulnera también el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales establecido en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA