



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXPEDIENTE 0010-2015-PI/TC
LIMA
COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA
NORTE

PLENO JURISDICCIONAL
Expediente 0010-2015-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Del 14 de marzo de 2017

Caso Ley del Servicio Civil 2

COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA NORTE C.
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Magistrados firmantes:

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....	3
A. PETITORIO	3
B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES	3
B-1. Demanda.....	3
B-2. Contestación de la demanda	4
II. FUNDAMENTOS.....	5
A. Controversia constitucional sustancialmente igual.....	5
B. La cosa juzgada en el proceso de inconstitucionalidad	7
C. Cosa juzgada y controversia sustancialmente igual.....	8
III. FALLO	10



SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 14 días del mes de marzo de 2017, el Tribunal Constitucional, en sesión del Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los magistrados Miranda Canales (presidente) Ledesma Narváez (vicepresidenta), Urviola Hani, Blume Fortini, Ramos Núñez, Sardón de Taboada y Espinosa-Saldaña Barrera, pronuncia la siguiente sentencia, y el fundamento de voto del magistrado Sardón de Taboada que se agrega.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO

Con fecha 26 de febrero 2015, el Colegio de Abogados de Lima Norte interpone demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de julio de 2013. El demandante alega la violación de algunas disposiciones normativas de la Constitución, por lo que plantea la siguiente pretensión:

Se declare la inconstitucionalidad por la forma de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil,

- Se declare la inconstitucionalidad por el fondo de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por vulnerar la autonomía del Poder Judicial.

En defensa de la constitucionalidad de la ley impugnada, con fecha 20 de setiembre de 2016, el Congreso de la República, a través de su apoderado, contesta la demanda y solicita que sea declarada improcedente.

B. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

El demandante y el demandado postulan una serie de razones o argumentos que, a manera de resumen, se presentan a continuación.

B-1. DEMANDA

La demanda se sustenta en los siguientes argumentos:

- La Ley 30057, Ley del Servicio Civil, es inconstitucional por la forma, toda vez que regula una materia reservada a ley orgánica la que está relacionada con los derechos y beneficios de los trabajadores del Poder Judicial, lo cual contraviene el artículo 106 de la Constitución. Es decir, la ley impugnada modifica de manera implícita la Ley



Orgánica del Poder Judicial sin que se haya cumplido con el procedimiento establecido en la Constitución.

- Entre otros aspectos, la ley impugnada modifica el artículo 193 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Decreto Supremo 017-93-JUS) por el cual los derechos y beneficios reconocidos a los trabajadores del Poder Judicial “no pueden ser recortados, modificados ni dejados sin efecto por ninguna disposición legal que no sea la modificación de esta Ley Orgánica según las disposiciones constitucionales vigentes”.
- Si bien la Constitución establece que la tramitación de una ley orgánica es igual a la de una ley ordinaria, su aprobación requiere de la votación favorable de más de la mitad del número legal de congresistas. Al respecto, del acta de votación de la Ley 30057 se aprecia que dicha ley fue aprobada con tan solo el voto de 57 congresistas, es decir, sin que se haya alcanzado el número mínimo de votos para derogar o modificar una ley orgánica.
- Por otro lado, la Ley 30057, Ley del Servicio Civil también es inconstitucional por cuanto contraviene la autonomía funcional y administrativa del Poder Judicial al regular ciertos aspectos relacionados con la contratación de los trabajadores y las actividades administrativas que ahora serían asumidas por la Autoridad del Servicio Civil.

B-2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La contestación de la demanda se sustenta en los siguientes argumentos:

- La demanda deber ser declarada improcedente por cuanto plantea una controversia constitucional que es sustancialmente igual a la que fue desestimada en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados). En dicha sentencia, el Tribunal determinó que la Ley del Servicio Civil no vulneraba la reserva de ley orgánica establecida en el artículo 106 de la Constitución.
- A diferencia del demandante, que entiende que todas las disposiciones contenidas en una ley orgánica tienen la misma naturaleza y, por tanto, deben ser modificadas con la votación de más de la mitad del número legal de congresistas, el Tribunal tiene dicho que solo se exige tal cantidad de votos del Congreso cuando se modifica la estructura y el funcionamiento de las entidades públicas que por mandato constitucional son reguladas mediante ley orgánica. De manera tal que los argumentos del demandante ya han sido desvirtuados por el Tribunal en la sentencia antes mencionada.
- La Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados) tiene la calidad de cosa juzgada a la luz de lo previsto en el artículo 82 del Código Procesal Constitucional y, dado que la demanda plantea una controversia sustancialmente igual a la que fue desestimada en la



referida sentencia, debe ser declarada improcedente en aplicación del artículo 104 del Código Procesal Constitucional.

II. FUNDAMENTOS

1. Del contenido de la demanda se advierte que esta tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad formal de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por contravenir el artículo 106 de la Constitución. A juicio del demandante, dicha ley regula ciertos aspectos que deben ser regulados por ley orgánica, que guarda relación con los derechos y beneficios de los trabajadores del Poder Judicial; por tanto, su aprobación requiere del voto favorable de más de la mitad del número legal de congresistas; no solo 57 votos a favor.
2. Si bien no se afirma de manera expresa, también se advierte del contenido de la demanda que se solicita que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 21, 27 y la cuarta disposición complementaria final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por contravenir el artículo 143 de la Constitución. A juicio del demandante, dicha ley vulnera la autonomía funcional y administrativa del Poder Judicial, toda vez que regula determinados aspectos relacionados con la contratación de trabajadores y actividades administrativas del Poder Judicial, funciones que ahora serían asumidas por la Autoridad del Servicio Civil.
3. Por su parte, el demandado solicita que la demanda de autos sea declarada improcedente, toda vez que plantea una controversia sustancialmente igual a la que fue desestimada en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados), a través de la cual este Tribunal determinó que la Ley del Servicio Civil no afectaba la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 106 de la Constitución.
4. A la luz de lo expuesto, este Tribunal debe determinar si, en efecto, la demanda de autos plantea una controversia sustancialmente igual en cuanto al fondo a la que fue desestimada en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados) o si, por el contrario, plantea una controversia constitucional distinta a aquella. Para ello, una controversia actual es sustancialmente igual a la resuelta en una sentencia anterior si es que existe una identidad sustancial entre el objeto y el parámetro de control empleado en la sentencia desestimatoria anterior y los que contiene la nueva demanda de inconstitucionalidad.

A. Controversia constitucional sustancialmente igual

5. Mediante la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados), publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de mayo de 2016, este Tribunal emitió pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. En aquel



proceso, entre otros extremos, se afirmó que la ley objetada era inconstitucional, puesto que regula una materia reservada a ley orgánica, que guarda relación con la modificación de las leyes orgánicas de las diversas entidades del Estado, lo cual infringe el artículo 106 de la Constitución. Asimismo, se afirmó que los artículos 21, 27 y la cuarta disposición complementaria final de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, vulneran la autonomía funcional y administrativa del Poder Judicial, al establecer una organización de trabajo que convierte al Poder Judicial en funcionalmente dependiente del Poder Ejecutivo, puesto que sus actos administrativos se encuentran sujetos a la ratificación de Servir.

6. Ahora bien, con relación a la inconstitucionalidad por la forma, este Tribunal en el fundamento 11 de dicha sentencia estableció:

[...] la organización del Servicio Civil [...] está referida a la creación de un determinado régimen laboral, cuyo propósito es alcanzar los mayores niveles de eficacia y eficiencia en el servicio público (artículo II de su Título Preliminar), y no así, a la naturaleza jurídica u organización básica de las entidades públicas, ni a las funciones o competencias encomendadas por la Constitución. Tampoco está referido a las demás materias que la Constitución establece que deben ser reguladas mediante ley orgánica.

7. Asimismo, el Tribunal en el fundamento 13 de la mencionada sentencia lo siguiente:

En ese sentido, dado que la Ley del Servicio Civil no regula un asunto que se encuentra dentro de la esfera del principio de reserva de ley orgánica, en la medida en que dicha regulación no atañe ni a la organización de las entidades previstas en la Constitución ni a sus funciones, no se produce una modificación inconstitucional de determinados extremos de las leyes orgánicas de las entidades estatales tales como el Poder Ejecutivo, el Congreso, **el Poder Judicial**, los Gobiernos Regionales y Locales, y los organismos a los que la Constitución y las leyes confieren autonomía [énfasis agregado].

8. De otro lado, con relación a la inconstitucionalidad por el fondo, este Tribunal en el fundamento 49 de dicha sentencia estableció lo siguiente:

[...] os artículos 21 y 27, que facultan a Servir y a las oficinas de recursos humanos como entes competentes en los procesos de evaluación de los servidores públicos, así como la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley 30057, del Servicio Civil, que crea el instrumento de gestión denominado Cuadro de Puestos de la Entidad (CPE), en reemplazo de los actuales Cuadros de Asignación de Personal (CAP) y Presupuesto Analítico de Personal (PAP), no vulneran la autonomía de los poderes y demás órganos constitucionales autónomos del Estado.



9. Asimismo, el Tribunal en el fundamento 53 de la mencionada sentencia estableció:

[Ley del Servicio Civil con relación al CPE] no establece, por ejemplo, que la Autoridad Nacional del Servicio Civil sea la encargada de elaborar y determinar su contenido, pues dicha facultad corresponde, en su caso, al propio Poder Judicial a través de sus órganos respectivos. De hecho, cada entidad aprueba su propuesta de CPE mediante resolución del órgano competente, conforme a su normativa de creación o reglamentaria.

10. Finalmente, este Tribunal, en la referida sentencia, concluyó que la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, no adolece del vicio de inconstitucionalidad formal en tanto que no vulnera la reserva de ley orgánica establecida en el artículo 106 de la Constitución (fundamento 16), ni sus disposiciones normativas suponen una vulneración de la autonomía funcional y administrativa del Poder Judicial, mucho menos lo ubica en una posición funcional dependiente del Poder Ejecutivo (fundamento 54), por lo que confirmó la constitucionalidad de la ley impugnada, declarando infundada la demanda en tales extremos.

11. Ahora bien, en la demanda de autos se solicita que se declare la inconstitucionalidad formal de la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, por contravenir el artículo 106 de la Constitución, toda vez que regula una materia reservada a ley orgánica que está relacionada con los derechos y beneficios de los trabajadores del Poder Judicial; así como que se declare la inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 21, 27 y la cuarta disposición complementaria final de la mencionada ley, por contravenir el artículo 143 de la Constitución, toda vez que regula ciertos aspectos relacionados con la contratación de trabajadores y actividades administrativas del Poder Judicial, las que ahora serían asumidas por la Autoridad del Servicio Civil, lo cual vulnera la autonomía funcional y administrativa del Poder Judicial.

12. Al respecto, y teniendo en cuenta lo expuesto *supra*, este Tribunal advierte que los motivos de la presente demanda que están referidos a la vulneración de la reserva de ley orgánica y a la vulneración de la autonomía del Poder Judicial por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, son sustancialmente iguales a los que han sido resueltos en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados), en la cual se ratificó o confirmó la validez constitucional de la ley. O lo que es lo mismo, la controversia que plantea la demanda de autos es sustancialmente igual a la controversia ya resuelta por el Tribunal en una sentencia desestimatoria anterior (Sentencia 0025-2013-PI/TC y acumulados).

B. La cosa juzgada en el proceso de inconstitucionalidad

13. En el presente apartado, conviene precisar que el análisis de si la controversia constitucional planteada en la nueva demanda de inconstitucionalidad es sustancialmente igual a la resuelta en una sentencia desestimatoria anterior no es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sino el análisis de si la nueva demanda e inconstitucionalidad contiene o incorpora un asunto que ya constituye cosa juzgada constitucional.

14. El artículo 82 del Código Procesal Constitucional, en la parte pertinente, establece que las sentencias de este Tribunal recaídas en los procesos de inconstitucionalidad tienen autoridad de cosa juzgada, por lo que vinculan a todos los poderes públicos y producen efectos generales desde el día siguiente a la fecha de su publicación. En efecto, las sentencias dictadas en un proceso de inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes*, fuerza vinculante y calidad de cosa juzgada. Dicho atributo de *res iudicata* se identifica o se vincula tanto con las sentencias estimatorias como con las sentencias desestimatorias.
15. De otro lado, el artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional en la parte pertinente establece que “Los Jueces no pueden dejar de aplicar una norma cuya constitucionalidad haya sido confirmada en un proceso de inconstitucionalidad”. Es decir, la consecuencia de la calidad de cosa juzgada es la de constituir una prohibición de inaplicar dicha disposición en el ejercicio del control difuso de constitucionalidad. En resumen, tal efecto no es sino consecuencia del valor de cosa juzgada de la sentencia desestimatoria del proceso de inconstitucionalidad.

C. Cosa juzgada y controversia sustancialmente igual

16. Dado que los motivos que conforman la presente controversia ya han merecido pronunciamiento por parte de este Tribunal en una sentencia desestimatoria previa (Sentencia 0025-2013-PI/TC y acumulados), es decir, que la controversia ya ha sido resuelta en el sentido de ratificar la constitucionalidad de las disposiciones normativas legales impugnadas, corresponde a este Tribunal determinar si se trata de un supuesto de improcedencia liminar o si, por el contrario, es un supuesto de improcedencia especial.
17. El artículo 104, inciso 2 del Código Procesal Constitucional, que tiene como sumilla “Improcedencia liminar de la demanda”, contempla la posibilidad de declarar la improcedencia liminar de la demanda “Cuando el Tribunal hubiere desestimado una demanda de inconstitucionalidad sustancialmente igual en cuanto al fondo”. Se trata de una causal de improcedencia liminar de la demanda que requiere de la preexistencia de una sentencia desestimatoria de inconstitucionalidad que haya resuelto una controversia constitucional sustancialmente igual a la planteada en la nueva demanda.
18. Esta causal de improcedencia liminar que impide el inicio de un nuevo examen de constitucionalidad respecto de una disposición normativa cuya validez constitucional ya ha sido confirmada por el Tribunal y obliga a partir de esta decisión —la constitucionalidad de la disposición normativa— en todo proceso



donde esta sea empleada, en el fondo lo que busca es garantizar la calidad de cosa juzgada de las sentencias dictadas en el proceso de inconstitucionalidad, en particular, de las sentencias desestimatorias que incorporan una controversia sustancialmente igual a la planteada en la nueva demanda de inconstitucionalidad. Cuando esta no plantee una controversia constitucional sustancialmente igual a la resuelta en la sentencia desestimatoria anterior, la causal de improcedencia no será de aplicación.

19. Ahora bien, cabe anotar que este Tribunal admitió a trámite la presente demanda el 26 de febrero de 2015, cuando la sentencia recaída en el Expediente 0025-2013-PI/TC (y acumulados) aun no había sido publicada, puesto que esta fue publicada en el diario oficial *El Peruano* el 04 de mayo de 2016. Es por ello que en el auto de admisión de la demanda (auto 1, del 02 de julio de 2015, considerando 12) se indica que no se había incurrido en la causal de “improcedencia liminar” estipulada en el artículo 104, inciso 2, del Código Procesal Constitucional. Entonces, dado que la demanda ya ha sido admitida a trámite, en estricto no resulta de aplicación el artículo en mención.
20. Sin embargo, ello no impide que en la sentencia se pueda declarar improcedente la demanda basada, precisamente, en el respeto al carácter o la calidad de cosa juzgada de las sentencias dictadas en el proceso de inconstitucionalidad, en particular, de las sentencias desestimatorias que incorporan una controversia sustancialmente igual a la planteada en la nueva demanda de inconstitucionalidad, tal como se desprende de los artículos 82 y 104, inciso 2, del Código Procesal Constitucional. En efecto, a través de una interpretación sistemática de tales disposiciones normativas, se puede asignar el sentido interpretativo siguiente: en la sentencia el Tribunal declarará improcedente la demanda cuando previamente hubiere desestimado una demanda de inconstitucionalidad sustancialmente igual en cuanto al fondo.
21. Tal ha sido el criterio asumido por este Tribunal en la Sentencia 0010-2014-PI/TC, si bien no lo afirmó de manera explícita. En efecto, a través de los fundamentos jurídicos 8 a 10 de dicha sentencia, este Tribunal constató la existencia de una identidad sustancial entre el objeto y el parámetro de control empleado en la Sentencia 0011-2013-PI/TC —que declaró infundada la demanda interpuesta contra el artículo 2 de la Ley 29947— y los que contenía la demanda de inconstitucionalidad posterior, por lo que declaró improcedente dicho extremo de la demanda.
22. En el caso de autos, ¿existe identidad sustancial entre el objeto y el parámetro de control empleado en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados) y los que contiene la demanda actual? La respuesta es sí. Tal como se señala *supra*, la controversia que plantea la nueva demanda que se refiere a la vulneración de la reserva de ley orgánica y a la vulneración de la autonomía del Poder Judicial por la Ley 30057, Ley del Servicio Civil, es sustancialmente igual a la controversia que



ha sido resuelta en la Sentencia 0025-2013-PI/TC (y acumulados). O lo que es lo mismo, existe una identidad sustancial entre el objeto y el parámetro de control empleado en la sentencia desestimatoria anterior y los que plantea o contiene la nueva demanda de inconstitucionalidad.

23. Por lo demás, y dado que el último párrafo del artículo 106 Código Procesal Constitucional establece que el proceso de inconstitucionalidad solo termina por sentencia, la demanda de autos debe ser declarada improcedente.

III. FALLO

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Ley 30057, Ley del Servicio Civil.

Publíquese y notifíquese.

SS.

MIRANDA CANALES
LEDESMA NARVÁEZ
URVIOLA HANI
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

[Handwritten signatures and initials over the list of names]

[Handwritten signature: Espinosa Saldana]

Lo que certifico:

[Handwritten signature]
Pablo Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00010-2015-PI/TC

LIMA NORTE

COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA
NORTE

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Estoy de acuerdo con el fallo y con la fundamentación de la sentencia emitida en autos.

En efecto, la demanda resulta improcedente, pues se refiere a cuestiones ya resueltas por este Tribunal Constitucional mediante la sentencia emitida —con mi voto en contra— en los expedientes 00025-2013-PI/TC, 00003-2014-PI/TC, 00008-2014-PI/TC y 00017-2014-PI/TC, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 4 de mayo de 2016.

Pese a ello, emito este fundamento de voto apartándome del fundamento 13 de la sentencia, que hace referencia a la *cosa juzgada constitucional*. Dicho término ha servido para justificar la anulación de resoluciones judiciales firmes mediante el proceso competencial. Un ejemplo es la sentencia emitida en el Expediente 00006-2006-PCC/TC.

Desde mi punto de vista, dicha línea jurisprudencial es equivocada, pues desnaturaliza los principios constitucionales de cosa juzgada y corrección funcional, y lesiona el derecho fundamental al debido proceso en su manifestación del derecho de defensa.

S.

SARDÓN DE TABOADA

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL