



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PLENO JURISDICCIONAL

Expediente 00026-2014-PI/TC

## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15 de mayo de 2018

### Caso Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009

Ciudadanos C. Congreso de la República

#### Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009

Magistrados firmantes:

SS.

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

*Ferrero Costa*  
*Espinosa-Saldaña Barrera*  
*Ramos Núñez*



**TABLA DE CONTENIDOS**

**I. CUESTIONES PRELIMINARES**

**A. Petitorio constitucional**

**B. Argumentos de las partes**

**B-1. Demanda**

**B-2. Contestación de la demanda**

**II. FUNDAMENTOS**

**§ 1. Análisis de la presunta inconstitucionalidad por la forma**

**§ 2. Análisis de la presunta inconstitucionalidad por el fondo**

**2.1. Sobre la supuesta afectación al principio-derecho de igualdad**

**2.2. Sobre la supuesta afectación de la dignidad, de los derechos adquiridos y de la irretroactividad de la ley**

**2.3. Sobre la supuesta afectación de la cosa juzgada y la tutela jurisdiccional efectiva**

**§ 3. Sobre la pretensión de que se restablezca la vigencia de normas derogadas**

**III. FALLO**



## SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 15 días del mes de mayo de 2018, reunido el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Blume Fortini, presidente; Miranda Canales vicepresidente; Ramos Núñez, Sardón de Taboada, Ledesma Narváez y Espinosa-Saldaña Barrera, con el abocamiento del magistrado Ferrero Costa, aprobado en la sesión de Pleno del día 5 de setiembre de 2017 pronuncia la siguiente sentencia. Asimismo, se agrega el fundamento de voto del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera y el voto singular del magistrado Blume Fortini.

### I. CUESTIONES PRELIMINARES

#### A. Petitorio constitucional

Con fecha 5 de diciembre del 2014, cinco mil trescientos veintiséis (5,326) ciudadanos, con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones, interponen demanda de inconstitucionalidad contra la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, publicada el 11 de diciembre de 2008.

Dicha norma deroga el artículo 60 del Decreto Legislativo 608, publicado en 1990, y que incorporaba al personal civil nombrado de los Ministerios de Defensa e Interior a las categorías remunerativas de oficiales y subalternos, fijando su jerarquía de acuerdo con el nivel, la categoría y el tiempo de servicios.

Los demandantes consideran que la derogatoria de la disposición aludida contraviene los artículos 1 (dignidad de la persona), inciso 2 del artículo 2 (derecho a la igualdad), 103 (principio de retroactividad), 105 (procedimiento de aprobación de la ley), inciso 2 del artículo 139 (principio de la cosa juzgada) e inciso 3 del artículo 139 (derecho a la tutela jurisdiccional efectiva) de la Constitución.

Por tanto, solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, ordenando su inmediata expulsión del ordenamiento jurídico y que se declare la vigencia y continuidad del artículo 60 del Decreto Legislativo 608.

#### B. Argumentos de las partes

Las partes presentan los argumentos sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición impugnada que se resumen a continuación.

##### B-1. Demanda

La demanda se sustenta en los siguientes argumentos:



Mediante el artículo 60 del Decreto Legislativo 608 se dispuso la incorporación del personal civil nombrado de los ministerios de Defensa e Interior a las categorías de oficiales y subalternos de las mismas instituciones, fijando su jerarquía de acuerdo a su nivel, categoría y tiempo de servicios. Dicha norma requería reglamentación, la cual debía realizarse dentro del plazo de noventa días calendario contados a partir de su vigencia. El Poder Ejecutivo, según señala, no emitió dicho reglamento.

Respecto a la presunta inconstitucionalidad por la forma, el demandante alega la contravención del artículo 105 de la Constitución, pues señala que la ley sometida a control no habría sido aprobada previamente por la respectiva Comisión dictaminadora del Congreso.

En relación con la presunta inconstitucionalidad por el fondo señalan que los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior han tenido una situación de postergación, desventaja y desigualdad de trato en el aspecto remunerativo frente a los servidores castrenses, lo cual afectaría su derecho a la igualdad.

Los demandantes destacan, además, que el artículo 408 del Decreto Legislativo 556, que aprueba la Ley de Presupuesto del Sector Público para 1990, publicado el 31 de diciembre de 1989, y el artículo 47 del Decreto Legislativo 573, que Autoriza un Crédito Suplementario en el Presupuesto del Gobierno Central para el Ejercicio Fiscal 1989, publicado el 7 de abril de 1990, dispusieron medidas similares para el personal civil profesional y técnico del área de salud de las Fuerzas Armadas, y para el personal civil nombrado de la Policía Nacional del Perú, respectivamente.

Asimismo, los demandantes, alegan que con la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley General de Presupuesto del 2009 se pretende dejar sin efecto sentencias judiciales con autoridad de cosa juzgada, en tanto dos asociaciones de personas con interés en la materia interpusieron sendas acciones de cumplimiento solicitando la reglamentación del artículo 60 del Decreto Legislativo 608, que resultaron estimadas.

Sostienen los recurrentes que en ambos casos se declaró fundada la demanda y se ordenó al Poder Ejecutivo cumplir con la reglamentación correspondiente. En el primer caso mediante sentencia de fecha 22 de julio de 2005, confirmada por la Sexta Sala Civil de Lima el 4 de julio de 2006, y en el segundo caso mediante sentencia de fecha 5 de diciembre de 2007, confirmada por la Cuarta Sala Civil de Arequipa el 24 de julio de 2008. Ambos procesos ingresaron a la etapa de ejecución luego de la entrada en vigencia de la norma impugnada.

En opinión de los demandantes, con la aprobación de la ley impugnada se estaría afectando el principio de la cosa juzgada, lo que supondría además el avocamiento a causas pendientes y la interferencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, afectándose así la tutela jurisdiccional efectiva por el supuesto incumplimiento de las referidas sentencias.



Los ciudadanos demandantes ponen especial énfasis en la afectación del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, por encontrarse ambas sentencias en etapa de ejecución. Por tanto, alegan también la vulneración del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza el derecho a ser objeto de protección judicial.

Finalmente, los recurrentes señalan que la norma impugnada afecta la dignidad, así como los derechos adquiridos de los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior, en tanto ya se habría producido la incorporación a su patrimonio de las remuneraciones por reglamentar, como consecuencia de las sentencias judiciales fundadas, y alegan que lo contrario implicaría la aplicación retroactiva de la norma impugnada, en tanto esta entró en vigencia luego de la emisión de las citadas sentencias.

En ese sentido alegan también la vulneración del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se estaría atentando contra la progresividad de sus derechos.

#### **B-2. Contestación de la demanda**

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

Respecto a la presunta inconstitucionalidad por la forma, el demandado señala que, si bien la disposición impugnada no se encontraba en el texto sustitutorio que se recomendó aprobar en el dictamen de la Comisión, este hecho no constituye un quebrantamiento del procedimiento legislativo para la aprobación de la referida disposición, pues el Pleno del Congreso no necesariamente debe aprobar el texto de la proposición legislativa que se incluye en los dictámenes, sino que estos son documentos inherentes al procedimiento parlamentario a partir de los cuales se desarrolla el debate, pero que no lo constriñe.

Adicionalmente, señala que el Reglamento del Congreso establece la posibilidad de que los congresistas puedan proponer modificaciones al texto presentado en el dictamen de la referida Comisión, tales como propuestas de creación y aumento del gasto público durante el debate del presupuesto.

La disposición impugnada fue incorporada en el texto sustitutorio del Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009. Luego del sustento y debate respectivo la norma fue debidamente aprobada conforme al inciso c) del artículo 81 del Reglamento del Congreso. Por tanto, el demandado sostiene que no hubo quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto para la aprobación de la disposición impugnada.

Respecto a la presunta inconstitucionalidad por el fondo, el apoderado del Congreso de la República señala que en la demanda se hace referencia a ciertos principios, pero no se detallan los argumentos jurídico-constitucionales que permitan sostener que la



disposición impugnada atenta contra ellos. A su juicio los demandantes habrían incurrido en una "falta de diligencia procesalmente exigible" para sustentar su postura.

En cuanto a la supuesta discriminación de la que serían víctimas los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior, el demandado señala que es necesario establecer si existe una diferenciación jurídicamente relevante y un objeto, sujeto, situación o relación distintos (término de comparación).

En este caso, el término de comparación sería el personal en actividad de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el cual, en opinión del demandado, se encuentra en una situación diferente al personal civil tanto en lo que se refiere a su formación como en lo concerniente al desarrollo de funciones, por lo que no pueden constituirse en un término de comparación válido para alegar una supuesta discriminación.

Asimismo, el demandante señala que el artículo 408 del Decreto Legislativo 556 y el artículo 47 del Decreto Legislativo 573 fueron derogados por la Segunda Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1132, publicado el 9 de diciembre de 2012.

Respecto a los supuestos derechos adquiridos de los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior, el demandado señala que la Constitución recoge la teoría de los hechos cumplidos. Asimismo, agrega que las leyes en materia laboral no son inmodificables ni inderogables, conforme lo ha señalado el mismo Tribunal Constitucional (STC 0025-2007-PI/TC). En tal sentido, señala que no se estaría vulnerando el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

Por todas estas razones, solicita declarar infundada la demanda y confirmar la constitucionalidad de la norma impugnada.

## II. FUNDAMENTOS

### § 1. Análisis de la presunta inconstitucionalidad por la forma

1. El artículo 75 del Código Procesal Constitucional establece que la infracción contra la jerarquía normativa de la Constitución puede ser:
  - i) directa o indirecta;
  - ii) de carácter total o parcial; y,
  - iii) tanto por la forma como por el fondo.
2. En ese sentido, este Tribunal ha señalado en reiterada jurisprudencia que una disposición incurre en una infracción constitucional por la forma, entre otros



supuestos, cuando se infringe el procedimiento legislativo previsto en la norma fundamental para su aprobación.

3. Si bien el desarrollo de la función legislativa permite un considerable nivel de discrecionalidad, esto no implica que puedan dejar de observarse las pautas que emanan de la Constitución y del Reglamento del Congreso, pues ello ingresaría en el ámbito de lo constitucionalmente prohibido [STC 00015-2012-PI/TC, fundamento 4].

4. En otras palabras, el procedimiento parlamentario cuenta con un considerable margen de maniobra político, el cual no puede ser contrario a las obligaciones que emanan de la Constitución o del bloque de constitucionalidad.

5. En el presente caso, a juicio de los demandantes, la disposición impugnada habría incurrido en el supuesto mencionado, pues no habría sido aprobada previamente por la respectiva Comisión dictaminadora del Congreso, sino incorporada posteriormente, violando así el artículo 105 de la Constitución.

6. La disposición invocada establece que

Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora, salvo excepción señalada en el Reglamento del Congreso [...].

7. A fin de determinar si la norma impugnada ha cumplido con el procedimiento legislativo resulta indispensable analizarla a la luz de las particularidades que ofrece el trámite de la aprobación de la Ley de Presupuesto.

8. Este Tribunal ha señalado anteriormente que, lejos de estar obligado a aprobar la propuesta de previsión de ingresos y gastos que el Ejecutivo le presente, corresponde al Poder Legislativo determinar cómo se distribuyen los montos y la asignación de las partidas, previa discusión pública o incorporación de las modificaciones requeridas, concretizando de esta manera el control parlamentario de la política económica y financiera del Estado [STC 0012-2014-PI/TC, fundamento 6].

9. Precisamente en esa lógica, el literal a) del inciso 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso reconoce a los congresistas la facultad de presentar propuestas de creación y aumento de gasto público durante el debate del Presupuesto, al señalar que las proposiciones de leyes o resoluciones legislativas

No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10. Se verifica, así, que los parlamentarios están facultados para hacer proposiciones durante el debate del Presupuesto. De lo expuesto se deduce, naturalmente, que no toda disposición de la Ley de Presupuesto debe haber sido previamente aprobada por la Comisión dictaminadora, pues bien podría ser incorporada en el debate legislativo posterior. Sobre este punto, este Tribunal advierte que el intercambio de ideas durante el desarrollo del Pleno del Congreso ha permitido, en este caso particular, insertar todas aquellas disposiciones y/o cláusulas pertinentes a fin de generar una propuesta conjunta por parte de todas las agrupaciones políticas.
11. Por último, corresponde anotar que si bien la disposición impugnada no se encontraba en el dictamen fue debatida y votada en el pleno del Congreso de la República. Debe tenerse en cuenta, además, que en virtud de lo dispuesto en el inciso c) del artículo 81 del Reglamento del Congreso, el Presidente del Consejo de Ministros, en representación del Poder Ejecutivo, aceptó las modificaciones introducidas al proyecto de Ley de Presupuesto, entre las que se encontraba la disposición impugnada.
12. En consecuencia, no se ha quebrantado el procedimiento legislativo y por lo tanto corresponde desestimar la demanda en este extremo.

**§ 2. Análisis de la presunta inconstitucionalidad por el fondo****2.1. Sobre la supuesta afectación al principio-derecho de igualdad**

13. Los demandantes argumentan que los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior se han encontrado en una situación de postergación, desventaja y desigualdad de trato en el aspecto remunerativo frente a los servidores castrenses, pese a que los servidores civiles realizan labores que son indesligables del quehacer de sus instituciones.
14. Tal situación fue enmendada por el artículo 60 del Decreto Legislativo 608. Sin embargo, con su derogación por la ley impugnada se habría regresado a la referida situación de desigualdad.
15. Los demandantes destacan además que el artículo 408 del Decreto Legislativo 556, y el artículo 47 del Decreto Legislativo 573, dispusieron medidas similares para el personal civil profesional y técnico de área de salud de las Fuerzas Armadas, y al personal civil nombrado de la Policía Nacional del Perú, respectivamente. Este Tribunal advierte que, como señalara el demandado en su escrito de contestación, ambas disposiciones fueron derogadas por la Segunda Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo 1132, publicado el 9 de diciembre de 2012.
16. Respecto al principio-derecho de igualdad, el inciso 2 del artículo 2 de la Constitución establece 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 cualquiera otra índole.

17. Tal como ha sido dicho en reiteradas ocasiones por este Tribunal, el principio-derecho de igualdad encuentra su fundamento en la dignidad humana (ver, entre otras, la STC 0023-2005-PI/TC, fundamento 42) y no se puede abordar “unidimensionalmente, como una mera exigencia de trato paritario” [STC 0033-2010-PI/TC, fundamento 12]. Ahora bien, la igualdad no exige un tratamiento idéntico en todos los casos, por lo que a nivel constitucional es bastante usual distinguir los conceptos de “diferenciación” y “discriminación”. En efecto, este órgano de control de la Constitución tiene resuelto que la discriminación es aquel trato diferente y arbitrario que le impide a la persona acceder a oportunidades esenciales a las que otros, en su misma condición, tienen acceso [STC 0090-2004-AA/TC, fundamento 43]; mientras que la diferenciación, en cambio, está constitucionalmente permitida siempre y cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables.

18. En consecuencia, si tal desigualdad de trato no resulta razonable ni proporcional, se estará ante una discriminación, esto es, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable [STC 0048-2004-PI/TC, fundamento 62]. Estas desigualdades se presentan, en esencial, cuando se trata de manera diferente a dos o más entes que se encuentran en situaciones semejantes, o cuando se trate de la misma forma a dos o más entes que se encuentren en una situación diferenciada (discriminación por indiferencia).

19. En la Sentencia 0045-2004-PI/TC el Tribunal concluyó que el trato diferenciado dejaba de constituir una distinción constitucionalmente permitida cuando ésta carecía de justificación en los términos que demanda el principio de proporcionalidad (fundamento 31, *in fine*).

20. Si, como se lleva dicho, el principio de igualdad constitucionalmente garantizado no impone el trato idéntico de todos los sujetos sino un trato igualitario de los que se encuentran en la misma condición, esto implica que quien invoca la afectación del principio debe demostrar dos cosas: (i) el trato diferente; y, (ii) que se encuentra en la misma condición que quien recibió dicho trato diferente. En un supuesto distinto, particularmente el de la discriminación por indiferenciación, lo que se debe acreditar es el tratamiento semejante pese a que, por la especial condición de uno de los entes participantes, debió adoptarse o permitirse un trato diferenciado.

21. En tal sentido, este Tribunal afirmó que para determinar la existencia de una diferenciación jurídicamente relevante debe constatar que se aplica un diferente trato a quienes se encuentran en condiciones iguales, o un trato homogéneo a



quienes se encuentran en diferente situación, lo que vendría a constituir una violación del principio de igualdad por indiferenciación [STC 02437-2013-PA/TC, fundamentos 25 y siguientes].

22. En otras palabras, la identificación del tratamiento diferenciado debe realizarse mediante la comparación entre el objeto, el sujeto, la situación o la relación que se cuestiona y otro identificable desde el punto de vista fáctico o jurídico, pero al que se le asigna diferente consecuencia, que viene a constituir lo que se denomina "término de comparación" (*tertium comparationis*).

23. Este término de comparación exige que la situación jurídica que se propone no pueda ser cualquiera. De hecho, este Tribunal ha afirmado en su jurisprudencia que este debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación válido en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida que establece la diferencia supera o no el *test* de igualdad. Estas características son, cuando menos, las siguientes:

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, ampliaría 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 traten de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie* relevante. A *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 [STC 00015-2010-PI/TC, fundamento 9].

24. En el presente caso, la norma impugnada derogó el dispositivo legal que incorporó al personal civil nombrado de los ministerios de Defensa e Interior a las categorías remunerativas de oficiales y subalternos fijando su jerarquía de acuerdo a su nivel, categoría y tiempo de servicios. Se desprende de ello que desde la perspectiva de los demandantes existe una relación de identidad entre los servidores civiles con los funcionarios militares y policiales en actividad.

25. En tal sentido, conviene recordar que la Constitución, en su artículo 165, señala que

Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia,



la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.

26. Por otro lado, el artículo 166 de la Constitución señala que

La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

27. En buena cuenta, los funcionarios militares y policiales en actividad son garantes de la seguridad y la defensa nacional que deben ser entendidas como salvaguarda de la estructura política y social de la comunidad que se expresa en el Estado constitucional y democrático de Derecho (STC 0022-2011-PI/TC, fundamento 72).

28. El personal civil de las instituciones castrenses y de la Policía Nacional del Perú, por su parte, colaboran con el logro de la finalidad de su respectiva institución, pero su labor no puede ser comparada con la del personal en actividad. En efecto, los tratos diferenciados que entre ambos grupos se pueden adoptar se basan, por ejemplo, en la responsabilidad directa e inmediata de garantizar y tutelar, en el caso de los funcionarios militares, la seguridad nacional y el orden público; y, en el caso de los funcionarios policiales, la seguridad ciudadana. Otra razón que puede justificar la introducción de tratos diferenciados es que los militares y policías en actividad se encuentran sujetos a normas especiales no aplicables a los civiles, como el Código de Justicia Militar Policial. Al respecto, es importante recordar que el artículo 173 de la Constitución señala que, en caso de delito de función, "los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al fuero respectivo y al Código de Justicia Militar. Las disposiciones de este no son aplicables a los civiles, salvo en el caso de los delitos de traición a la patria y de terrorismo que la ley determina [...]".

29. En consecuencia, y a partir de la revisión del marco constitucional y legal, se advierte que militares y policías en actividad no se encuentran en una situación homologable con la del personal civil, lo que justifica el régimen especial bajo el cual se encuentran.

30. En conclusión, no es posible establecer un término de comparación válido entre los servidores civiles de los Ministerios de Defensa e Interior y los militares y policías en actividad, lo que implica que la derogación de la norma impugnada no ha generado una situación de discriminación o una afectación al principio-derecho de igualdad. En tal sentido, este extremo de la demanda debe ser desestimado.

## 2.2. Sobre la supuesta afectación de la dignidad, de los derechos adquiridos y de la



**irretroactividad de la ley**

31. De acuerdo con los demandantes, la norma impugnada afecta la dignidad, así como los derechos adquiridos de los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior, en tanto ya se habría producido la incorporación a su patrimonio de las remuneraciones, como consecuencia de las sentencias judiciales fundadas. Alegan que lo contrario implicaría la aplicación retroactiva de la norma impugnada, en tanto esta entró en vigencia luego de la emisión de las citadas sentencias.
32. El alegato de afectación de la dignidad debe vincularse con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución, que señala que: “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”.
33. El constituyente incorporó también el principio de dignidad de la persona en el ámbito de las relaciones de trabajo. Al respecto, el artículo 23 de la Constitución establece que “[n]inguna relación laboral puede limitar [...] ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”.
34. La dignidad humana es una cualidad inherente a la persona en cuanto ser humano, forma parte de ella y es inseparable de sí. Constituye, por otra parte, el fundamento ontológico de los derechos fundamentales, desplegando su proyección hacia ellos, y a la vez, es reconocido como el valor supremo del ordenamiento jurídico en su conjunto [STC 0020-2012-PI/TC, fundamento 75].
35. Para determinar si se ha producido la vulneración de este principio se deberían analizar las acciones u omisiones en que incurriera el demandado y evaluar si las mismas constituyen un trato que suponga una vulneración del principio de dignidad humana.
36. Al respecto, este Tribunal ha señalado que lo que se está prohibiendo mediante el artículo 23 de la norma fundamental glosado es la cosificación del trabajador o, lo que es lo mismo, su tratamiento como objeto y el desprecio de su condición de ser humano, situación que no puede ser objeto de especificación con carácter general, sino que debe ser evaluada según las circunstancias de la situación enjuiciada [STC 0020-2012-PI/TC, fundamento 79].
37. Este Tribunal advierte que la derogación del artículo 60 del Decreto Legislativo 608 no implica tratar como objetos a los servidores civiles de los ministerios de Defensa e Interior, ni implica un desprecio hacia su condición de seres humanos. Responde por el contrario a la regulación por parte del Congreso de un gasto público en ejercicio de sus funciones constitucionales.
38. Por su parte, el artículo 103 de la Constitución consagra, como principio general, el de 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 [...]”. Adicionalmente, el inciso 1 del artículo 102 de la Constitución señala entre las atribuciones del Congreso la de “[d]ar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes”.

39. Así, la Constitución habilita al Congreso para modificar o derogar las leyes existentes, de manera que no es posible sostener que los demandantes hayan adquirido ciertos derechos legales que harían inmutable el marco normativo, invalidando en la práctica las citadas facultades constitucionales del Congreso.

40. En tal sentido, este Tribunal ha señalado en reiterada jurisprudencia que en nuestro ordenamiento rige la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo). Esto significa que las normas jurídicas deben aplicarse a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes de forma inmediata a su entrada en vigencia [STC 0050-2004-AI/TC, STC 0002-2006-AI/TC, STC 0021-2012-PI/TC].

41. Por otro lado, y atendiendo al contenido remunerativo de la norma derogada, este Tribunal ha señalado anteriormente que las normas laborales no son inmodificables ni inderogables, pues el Poder Legislativo, en ejercicio de su función constitucional, puede modificarlas sin que ello suponga una vulneración de los derechos de los trabajadores [STC 0025-2007-PI/TC, fundamento 101].

42. En ese orden de ideas, la norma impugnada no vulnera los principios constitucionales invocados, por lo que este extremo de la demanda también debe ser desestimado.

### 2.3. Sobre la supuesta afectación de la cosa juzgada y la tutela jurisdiccional efectiva

43. Los demandantes señalan que se pretende dejar sin efecto sentencias judiciales con autoridad de cosa juzgada, en tanto dos asociaciones de personas con interés en la materia interpusieron sendas acciones de cumplimiento solicitando la reglamentación del artículo 60 del Decreto Legislativo 608.

44. En ambos casos se declaró fundada la demanda y se ordenó al Poder Ejecutivo cumplir con la reglamentación correspondiente. Dichos procesos ingresaron a la etapa de ejecución luego de la entrada en vigencia de la norma impugnada.

45. En consecuencia, opinan los demandantes que con la emisión de la norma impugnada se estaría afectando el principio de la cosa juzgada, lo que supondría además el avocamiento a causas pendientes y la interferencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, afectándose así la tutela jurisdiccional efectiva por el supuesto incumplimiento de las referidas sentencias. Añaden los recurrentes que la afectación del derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales vulnera



simultáneamente el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantiza el derecho de toda persona a ser objeto de protección judicial.

46. Ahora bien, el principio relacionado con la cosa juzgada, contenido en el artículo 139.2 de la Constitución, ampara el derecho de toda persona a que se respete y cumpla lo decidido en el proceso del que fue parte sin que quepa reiterar el debate de la cuestión. El Tribunal ha establecido que, mediante la garantía de la cosa juzgada, se instituye el derecho de todo justiciable: (i) a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante nuevos medios impugnatorios, ya sea porque éstos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, (ii) a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó [STC 4587-2004-AA/TC, fundamento 38].

47. Por otra parte, la tutela jurisdiccional, reconocida en el artículo 139.3 de la Constitución, también ha sido incorporada, bajo la denominación de "derecho a la tutela procesal efectiva" en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional, la cual debe ser entendida como aquella situación jurídica de una persona en la que se respetan los derechos a obtener una resolución fundada en derecho y a la actuación "adecuada y temporalmente oportuna de las resoluciones judiciales".

48. Al respecto, este Tribunal, en la STC 0015-2001-AI/TC y acumulados, ha señalado que "[e]l derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales que han pasado en autoridad de cosa juzgada, es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional, reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución. También se encuentra aludido en el segundo párrafo del inciso 2) del mismo artículo 139°, cuando se menciona que "ninguna autoridad puede [...] dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada [...] ni retardar su ejecución" (fundamento 8).

49. En un sentido extensivo, no solo se persigue asegurar la participación o acceso del justiciable a los diversos mecanismos o procesos que habilita el ordenamiento dentro de los supuestos establecidos para cada tipo de pretensión, sino que se busca garantizar que, tras el resultado obtenido, pueda verse este último materializado con una mínima y sensata dosis de eficacia [STC 00763-2005-PA/TC, fundamento 6].

50. Así, en caso de que un particular o el Estado no cumpla con lo ordenado por una sentencia o resolución judicial firme, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales autoriza al afectado con el incumplimiento a solicitar la adopción de las medidas y providencias necesarias para que se ejecute lo dispuesto.



51. Se ha establecido también que, como ocurre con el resto de los derechos fundamentales, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales no es un derecho absoluto, precisando que puede tomarse en cuenta el caso en que sea el Estado la parte en juicio, lo que puede motivar que, en algunos supuestos, el legislador pueda “establecer ciertos límites o restricciones al derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales firmes, en la medida en que éstas tengan una justificación constitucional” [cfr. STC 0015-2001-AI/TC y acumulados, fundamento 15].

52. En este caso, el Tribunal advierte que las sentencias de ambos procesos fueron emitidas antes de la entrada en vigencia de la norma impugnada. De esta forma, una vez que el artículo 60 del Decreto Legislativo 608 fue derogado dichas sentencias derivaron en inejecutables en el extremo que ordenan la reglamentación de una norma derogada, pues resulta jurídicamente imposible realizar la reglamentación de una norma que ya no forma parte del ordenamiento. La existencia de un reglamento está siempre vinculada a la existencia de la ley que reglamenta, sin la cual aquel pierde su razón de ser.

53. En conclusión, este Tribunal observa que la norma cuestionada, que derogó el artículo 60 del Decreto Legislativo 608, no afecta ilegítimamente el principio de cosa juzgada o el principio de tutela jurisdiccional efectiva, en su dimensión de derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes, ni el derecho a la protección judicial, por lo que corresponde desestimar este extremo de la demanda

### § 3. Sobre la pretensión de que se restablezca la vigencia de normas derogadas

54. Los demandantes solicitaron que se declare la inconstitucionalidad de la Sexagesima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, ordenando su inmediata expulsión del ordenamiento jurídico y solicitan, además, que se declare la vigencia y continuidad del artículo 60 del Decreto Legislativo 608.

55. El ya citado artículo 103 de la Constitución dispone la aplicación inmediata de la ley, su irretroactividad (salvo en materia penal cuando favorece al reo) y agrega que “La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad”.

56. Al respecto, el artículo 204 de la Constitución cuando señala que “[n]o tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal que declara inconstitucional, en todo o en parte, una norma legal”.

57. Por su parte el artículo 83 del Código Procesal Constitucional dispone que “[p]or la declaración de [...] inconstitucionalidad de una norma no recobran vigencia las disposiciones legales que ella hubiera derogado”.



58. De la interpretación sistemática del marco normativo glosado se advierte que la ley o la sentencia serán de aplicación inmediata (salvo que ellas mismas difieran su aplicación vía *vacatio legis* o *vacatio sententiae*), no tienen efectos retroactivos y tampoco suponen que se restablezca la vigencia de la o las normas que la derogada o la declarada inconstitucional, a su vez, pudiera haber privado de efectos.
59. Así, resulta jurídicamente imposible que mediante la derogatoria de una ley recobren vigencia las disposiciones legales por ella derogadas y, por lo tanto, corresponde declarar improcedente este extremo de la demanda.

### III. FALLO

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

### HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la pretensión de que se restablezca la vigencia de la norma derogada por la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Sexagésima Segunda Disposición Final de la Ley 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, en todos sus demás extremos.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

Lo que certifico:

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso Ley de Presupuesto 2009  
Expediente N.º 00026-2014-PI/TC

### FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Estoy de acuerdo con el sentido de lo resuelto en la presente sentencia; sin embargo, considero necesario efectuar las siguientes precisiones:

1. En los fundamentos jurídicos 17 y 18 de la ponencia se retoma una distinción conceptual entre “diferenciación” y “discriminación”, asentada desde hace mucho tiempo en la jurisprudencia nacional y en la doctrina. Estas expresiones, en lo principal, se distinguen en función a que diferenciación alude a distinciones que se encuentran justificadas o son razonables, mientras que la discriminación no; por lo cual, en este último escenario, el de la discriminación, se considera a dicha distinción como arbitraria, irrazonable, inconstitucional, etc.
2. Ahora bien, el referido uso de estas dos expresiones, si bien se encuentra extendido, desafortunadamente puede generar algunas confusiones, y en ocasiones hace difícil distinguir adecuadamente algunos de los mandatos que se desprenden del derecho-principio de igualdad. Más específicamente, no permite diferenciar adecuadamente que los contenidos de “igualdad ante la ley” (que comprende a la igualdad en el contenido y en la aplicación de la ley), de la “igualdad material” y de la “no discriminación” (que alude a la prohibición de ser tratado peyorativamente con base a alguna de las llamadas categorías sospechosas), todos ellos integrantes del derecho a la igualdad, son diferentes en cuanto a estructura, prestaciones, sujetos obligados, etcétera.
3. Al respecto, y para abreviar, tal vez el principal motivo de confusión pueda deberse a no queda claro a qué estamos aludiendo realmente cuando señalamos la existencia de una “discriminación”, y, por conexidad, cuál es el estándar que debemos usar para evaluar la razonabilidad y por ende, y con mayor razón, la constitucionalidad de dicha medida. Así, por ejemplo, la expresión “discriminación” puede aludir, en general, a cualquier trato diferente e injustificado que se realice, aunque también a aquellos específicamente basados en el origen, la condición económica; la raza; el sexo y la orientación sexual; el idioma; la religión; la opinión; o en conceptos de similar índole. Frente al primer caso lo que corresponde emplear para analizar la legitimidad de la diferenciación es el “test de igualdad”, mientras que, respecto al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Caso Ley de Presupuesto 2009**  
**Expediente N.º 00026-2014-PI/TC**

segundo, en la medida que involucra una intensidad de afectación mayor, lo que inicialmente tocaría emplear es el “test judicial estricto” (e incluso, en determinado contexto, podría evaluarse la conveniencia de emitir una sentencia estructural).

4. Sin ánimo de cerrar un eventual debate sobre cuál es el uso riguroso, o por lo menos, el conveniente del término “discriminación”, podría adelantar, si bien de manera provisional, que un uso adecuado de dicha expresión tal vez convendría en principio circunscribirse al mandato de “no discriminación”. Ello, no solo por la manifiesta carga emotiva que el término encierra, sino también porque me parece que alude de manera clara y directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho a no ser discriminado, y también, porque, a diferencia de otro tipo de tratos diferenciados, remite a posibles contextos históricos o estructurales que han permitido o favorecido que el trato discriminador hacia las categorías sospechosas se haya arraigado en la sociedad y mantenido en el tiempo. Pero, insisto, formulo estas consideraciones más con ánimo de abrir un debate al respecto, antes que de cerrarlo.
5. Por otra parte, y pasando a un tema distinto, puede constatarse cómo en la resolución del presente caso se desestima el extremo de la demanda referido a la supuesta vulneración de la garantía de la cosa juzgada, debido a que la derogación del artículo 60 del Decreto Legislativo 608 hacía inviable la reglamentación que fue ordenada a través de sentencias emitidas en proceso de cumplimiento (f. j. 52 y 53).
6. Al respecto, considero, muy respetuosamente, que antes de ello sería conveniente discutir, con mayor amplitud, dos cuestiones relevantes: (1) si en un proceso como el de inconstitucionalidad cabe cuestionar los efectos concretos que una ley impugnada puede tener en la ejecución de sentencias específicas (o, de manera más general, si este órgano colegiado, en los procesos de inconstitucionalidad, puede pronunciarse sobre específicos actos de aplicación de la ley cuestionada); y (2) si corresponde considerar los efectos de una sentencia de cumplimiento que ordena la reglamentación de una ley (que es un mandato general antes que uno particular) como relacionados con derechos específicos de un grupo de personas (en este caso: a la tutela procesal efectiva o la garantía de la cosa juzgada, como una de las manifestaciones del derecho a la una tutela procesal efectiva), o si tal vez una mejor aproximación a la materia llevaría a afirmar que la garantía de la cosa juzgada de las decisiones judiciales, cuando el objeto del proceso no ha atendido a intereses particulares sino al desarrollo de normas, debería verificarse, no evaluando la supuesta “restricción” o “afectación ilegítima” del derecho a la cosa juzgada, si no a si el marco jurídico sigue siendo el mismo, o ha variado (recordemos que en el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**Caso Ley de Presupuesto 2009**  
**Expediente N.º 00026-2014-PI/TC**

proceso del cumplimiento el *mandamus* es exigible únicamente en tanto se encuentre vigente).

7. En todo caso, dejo aquí planteado este asunto, independientemente a que coincido en que la demanda debe ser declarada infundada en relación con este extremo. Al respecto, considero que la discusión en rigor no plantea una cuestión de relevancia constitucional o iusfundamental, pues no se encuentra referida al contenido constitucionalmente protegido de la tutela procesal efectiva, o más específicamente, al de la garantía de la cosa juzgada en los términos alegados por los demandantes, conforme a lo que he explicado *supra*.
8. Finalmente, en el presente proyecto encuentro que se incurre en una confusión de carácter conceptual, que se repite en otras resoluciones del Tribunal Constitucional, la cual consiste en utilizar las expresiones “afectación”, “intervención” o similares, para hacer a referencia ciertos modos de injerencia en el contenido de derechos o de bienes constitucionalmente protegidos, como sinónimas de “lesión” o “vulneración”.
9. En rigor, estas nociones son diferentes. Por una parte, se hace referencia a “intervenciones” o “afectaciones” iusfundamentales cuando, de manera genérica, existe alguna forma de incidencia o injerencia en el contenido constitucionalmente protegido de un derecho, la cual podría ser tanto una acción como una omisión, podría tener o no una connotación negativa, y podría tratarse de una injerencia desproporcionada o no. Así visto, a modo de ejemplo, los supuestos de restricción o limitación de derechos fundamentales, así como muchos casos de delimitación del contenido de estos derechos, pueden ser considerados *prima facie*, es decir antes de analizar su legitimidad constitucional, como formas de afectación o de intervención iusfundamental.
10. Por otra parte, se alude a supuestos de “vulneración” o “lesión” al contenido de un derecho fundamental cuando estamos ante intervenciones o afectaciones iusfundamentales negativas, directas, concretas y sin una justificación razonable. Por cierto, calificar a tales afectaciones como negativas e injustificadas, a la luz de su incidencia en el ejercicio del derecho o los derechos alegados, presupone la realización de un análisis sustantivo o de mérito sobre la legitimidad de la interferencia en el derecho invocado.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

**Lo que certifico:**

.....  
Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00026-2014-PI/TC  
CASO LEY DE PRESUPUESTO 2009

**VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI  
OPINANDO PORQUE SE DECLARE FUNDADA LA DEMANDA EN TODOS  
SUS EXTREMOS Y, EN CONSECUENCIA, INCONSTITUCIONAL EN SU  
TOTALIDAD LA NORMA IMPUGNADA**

Discrepo, muy respetuosamente, de la decisión contenida en la resolución de mayoría, pues considero que existe inconstitucionalidad por la forma, ya que el trámite de la aprobación de la norma cuestionada ha sido seguido sin cumplir con el trámite que impone la Constitución en su artículo 105. Asimismo, considero también que la norma en cuestión presenta una inconstitucionalidad de fondo por vulnerar el principio-derecho de igualdad previsto en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución.

A continuación, fundamento mi posición:

1. En el presente caso, el análisis sobre la constitucionalidad formal de la norma impugnada, reclama verificar si el procedimiento parlamentario para su aprobación ha sido cumplido.
2. Desde mi punto de vista, la norma materia de impugnación es inconstitucional por la forma, por cuanto la cuestionada Sexagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, no fue materia de debate ni de posterior dictamen aprobatorio por parte de la Comisión Parlamentaria de Presupuesto y Cuenta General de la República, lo que vulnera el mandato constitucional previsto en el artículo 105 de la Constitución, que a la letra señala "Ningún proyecto de ley puede sancionarse sin haber sido previamente aprobado por la respectiva Comisión dictaminadora...".
3. A mi juicio, si se plantean agregados a un proyecto sometido a debate, y con mayor razón a un proyecto de ley de presupuesto que contempla normas que deben ser respetuosas de los principios presupuestarios de programación y equilibrio presupuestal, entre otros, tales agregados también deben debatirse y aprobarse previamente en la comisión parlamentaria respectiva antes de la aprobación del proyecto final en el Pleno del Congreso, a fin de cumplir con la exigencia constitucional anteriormente referida.
4. En el presente caso, la parte demandante ha reconocido que la disposición impugnada no se encontraba en el texto sustitutorio que se recomendó aprobar en el dictamen de la Comisión (ver página 8 del escrito de demanda), no apreciándose que la incorporación haya sido materia de debate y aprobación en comisión, como correspondía.
5. Ello se corrobora de una revisión de la Ficha de Seguimiento del Proyecto de Ley N° 02644/2008-PE, "Proyecto de Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año 2009", que aparece en la página web del Congreso, en la que se aprecia que el



## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



EXP. N.º 00026-2014-PI/TC  
CASO LEY DE PRESUPUESTO 2009

- dictamen de la comisión respectiva fue remitido el 19 de noviembre de 2008 al Presidente del Congreso, sin la inclusión de la disposición cuestionada, no observándose que posteriormente se haya debatido el texto en tal comisión.
6. En la sentencia de mayoría se sostiene que el artículo 76.2.a del Reglamento del Congreso permite a los Congresistas de la República hacer proposiciones en relación a la creación y aumento del gasto público durante el debate del Proyecto de Ley de Presupuesto.
  7. Sin embargo, considero que ello no significa que tales propuestas no deban ser revisadas, debatidas y aprobadas por la comisión parlamentaria respectiva, conforme al mandato constitucional; máxime tratándose de un proyecto de ley de presupuesto, cuya iniciativa corresponde al Poder Ejecutivo. Es más, por un sentido de simple lógica, si el proyecto, que es lo más, requiere inexorablemente aprobación, previo debate, de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, lo requieren también sus modificatorias; más aún, si éstas tienen evidente connotación y efecto económico respecto a las obligaciones del Estado.
  8. De otro lado, la disposición impugnada también adolece de una inconstitucionalidad de fondo, por violar el principio-derecho de igualdad conforme lo detallo en los párrafos que siguen.
  9. El inciso 2 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, establece literalmente 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 cualquiera otra índole."
  10. Ya ha sostenido el Tribunal Constitucional que, constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable (Cfr. STC 03525-2011-PA/TC).
  11. Sin embargo, como ha señalado también el Tribunal Constitucional, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Y esta será vulnerada cuando un trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. (Cfr. STC 00009-2007-PI/TC, fundamento 20).
  12. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional tiene resuelto que la discriminación es aquel trato diferente y arbitrario que le impide a la persona acceder a oportunidades esenciales a las que otros, en su misma condición, tienen



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 00026-2014-PI/TC  
CASO LEY DE PRESUPUESTO 2009

- acceso. Por su parte, la diferenciación, en cambio, está constitucionalmente permitida siempre y cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. (Cfr. STC 0090-2004-AA/TC, fundamento 43)
13. En el presente caso, se cuestiona la precitada Sexagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, que derogó el artículo 60 del Decreto Legislativo N° 608, el cual dispuso la incorporación de personal civil nombrado de los Ministerios de Defensa e Interior en la categoría remunerativa de oficiales y subalternos de las mismas instituciones, fijando su jerarquía de acuerdo al nivel y categoría que ostentan dentro del Escalafón Civil y el tiempo de servicios reconocidos por las referidas instituciones.
  14. Como quiera que el referido artículo 60 ya se encuentra derogado, debe entenderse que, al día de hoy, el personal civil nombrado que labora en el Ministerio de Defensa y en el Ministerio del Interior no tiene la misma categoría remunerativa que los oficiales, técnicos y sub oficiales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Es decir, que existe un trato desigual entre unos y otros, a pesar de que labora en la misma institución.
  15. La sentencia de mayoría señala que no hay discriminación ya que la labor de personal civil de las instituciones castrenses y de la Policía Nacional del Perú, no puede ser comparada con la del personal en actividad. En tal sentido, los "...tratos diferenciados que entre ambos grupos se pueden adoptar se basan, por ejemplo, en la responsabilidad directa e inmediata de garantizar y tutelar, en el caso de los funcionarios militares, la seguridad nacional y el orden público; y, en el caso de los funcionarios policiales, la seguridad ciudadana." (fundamento 28). Vale decir, que hay motivos objetivos y razonables en virtud de los cuales se justifica el trato diferenciado.
  16. A mi juicio, el personal civil de los institutos castrenses y de la Policía Nacional del Perú, desde donde le corresponda, colabora en la misma medida que el personal militar y policial en actividad para el logro de los fines de cada institución. Esto es, garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República para el caso de las instituciones militares (artículo 165 de la Constitución); y garantizar, mantener y restablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; prevenir, investigar y combatir la delincuencia; y vigilar y controlar las fronteras para el caso de la Policía Nacional del Perú (artículo 166 de la Constitución).
  17. Por tal motivo, me resulta completamente irrazonable y discriminatorio que tengan un trato diferenciado a nivel remunerativo, lo que, desde mi punto de vista, viola el principio-derecho de igualdad al que me he referido anteriormente, y constituye una directa y abierta inconstitucionalidad de fondo que corresponde ser corregida



**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



EXP. N.º 00026-2014-PI/TC  
CASO LEY DE PRESUPUESTO 2009

por el supremo intérprete de la Constitución a través de la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma cuestionada.

18. Por estas consideraciones, mi voto es porque se declare FUNDADA en todos sus extremos la demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra la Sexagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.

S.

**BLUME FORTINI**

**Lo que certifico:**

Flavio Reátegui Apaza  
Secretario Relator  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL