

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
12177/2025-CR
R.U. N° 2014779

21 AGOSTO 2025 05:51 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: FRIGAIL

PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA HOMOLOGACIÓN BÁSICA, BONIFICACIÓN JURISDICCIONAL Y GASTOS OPERATIVOS DE JUECES SUPERNUMERARIOS Y FISCALES PROVINCIALES A NIVEL NACIONAL.

El Congresista de la República que suscribe **JOSÉ MARÍA BALCAZAR ZELADA**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y, según lo regulado por los artículos 22°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DISPONE LA HOMOLOGACIÓN BÁSICA, BONIFICACIÓN JURISDICCIONAL Y GASTOS OPERATIVOS DE JUECES SUPERNUMERARIOS Y FISCALES PROVINCIALES A NIVEL NACIONAL.

Artículo 1. - Objeto y objetivo.

La presente ley tiene por objeto regular la homologación de la remuneración básica, la bonificación jurisdiccional y los gastos operativos de los jueces supernumerarios o provisionales, y fiscales provisionales a nivel nacional. Su objetivo es fortalecer el principio de equidad y garantizar un trato justo y proporcionado en la asignación de los derechos laborales, en función del ejercicio de responsabilidades de igual valor y efectos, como parte de la justicia social.

Artículo 2. – Homologación de asignación de derechos laborales para jueces y fiscales a nivel nacional.

Se establece la homologación de la remuneración básica, la bonificación jurisdiccional, gastos operativos, aguinaldos o cualquier otro beneficio para todos los jueces y fiscales a nivel nacional, sin distinguir condiciones de ser jueces titulares, supernumerario o provisional.

Artículo 3. – Financiamiento.

La implementación de la presente ley se financiará con cargo a los presupuestos institucionales del Poder Judicial y del Ministerio Público, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

PRIMERO. – Modificación del literal c) del numeral 5) y el 6) del Art. 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial

Se dispone modificar el literal c) del numeral 5) y el numeral 6) del Art. 186 y 188 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, debiendo quedar en los términos siguientes:

Artículo 186.- Derechos

Son derechos de los Magistrados:

[...]

- 5) Percibir un haber total mensual por todo concepto, acorde con su función, dignidad y jerarquía, el que no puede ser disminuido de manera alguna, y que corresponden a los conceptos que vienen recibiendo.

[...]



JOSÉ MARÍA BALCAZAR ZELADA
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía
peruana"

- c. Los Jueces, perciben un ingreso total mensual constituido por una remuneración básica y una bonificación jurisdiccional, esta última de carácter no remunerativo ni pensionable;
- 6) Los jueces, tienen derecho a que su tiempo de servicios sea reconocido y considerado para el cómputo de la antigüedad en el cargo;
- [...]

Lima, agosto de 2025

JOSÉ MARÍA BALCAZAR ZELADA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

MARÍA AGÜERO
GUTIERREZ

Isaac Mita Alanoca

SEGUNDO T.
MONTALVO C.

FLORIO CRUZ MAMANI
VOCERO

Kelly Portatativo Avalos

Américo
Gonzales

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La administración de justicia en el Perú ha enfrentado históricamente un déficit estructural de recursos humanos, lo que ha obligado a la designación de jueces supernumerarios y fiscales provisionales para garantizar la continuidad del servicio judicial y fiscal. Estos magistrados, lejos de ser una excepción transitoria, constituyen hoy una pieza clave: se estima que entre el **30% y 40% de plazas jurisdiccionales y fiscales** son cubiertas por esta modalidad.

A pesar de ello, las condiciones remunerativas y de beneficios han mantenido una marcada **desigualdad frente a los titulares**, generando un escenario de discriminación económica y laboral que vulnera la igualdad ante la ley, la dignidad en el trabajo y el principio de proporcionalidad.

La precariedad en la remuneración de magistrados provisionales no solo afecta la equidad interna, sino que también **pone en riesgo la independencia judicial y fiscal**, al exponerlos a presiones externas y desincentivar la carrera judicial y fiscal.

II. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú

- Artículo 2, inciso 2: derecho a la igualdad y a no ser discriminado por ninguna condición.
- Artículo 26: igualdad de oportunidades sin discriminación en las relaciones laborales.
- Artículo 139: garantiza la independencia judicial.

2. Leyes nacionales

- **Ley N.º 29154:** establece el aguinaldo fijo para jueces y fiscales titulares.
- **Ley N.º 31751:** sobre límites y reglas de prescripción, relevante para igualdad de trato funcional.
- **Ley N.º 32164:** homologa la Bonificación Adicional Mensual de jueces y fiscales titulares.

3. Jurisprudencia nacional

- Tribunal Constitucional (Exp. N.º 00008-2005-PI/TC y acumulados): reconoce la proscripción de tratos diferenciados arbitrarios en la función pública.
- Corte Suprema de Justicia (Casación N.º 332-2015-Santa): reafirma el principio de igualdad en condiciones de trabajo.

4. Estándares internacionales

- **Corte IDH, Caso Casa Nina vs. Perú (2020):** determinó que el Estado peruano debe garantizar a fiscales provisionales un trato equivalente a los titulares en condiciones esenciales de trabajo.
- **Convenio 111 de la OIT:** prohíbe la discriminación en materia de empleo y ocupación.
- **Principios Básicos de la ONU relativos a la independencia de la Judicatura (1985):** la remuneración adecuada es una garantía de independencia.

III. EVIDENCIA DE LA DESIGUALDAD REMUNERATIVA

Cuadro 1: Jueces Titulares vs. Jueces Supernumerarios

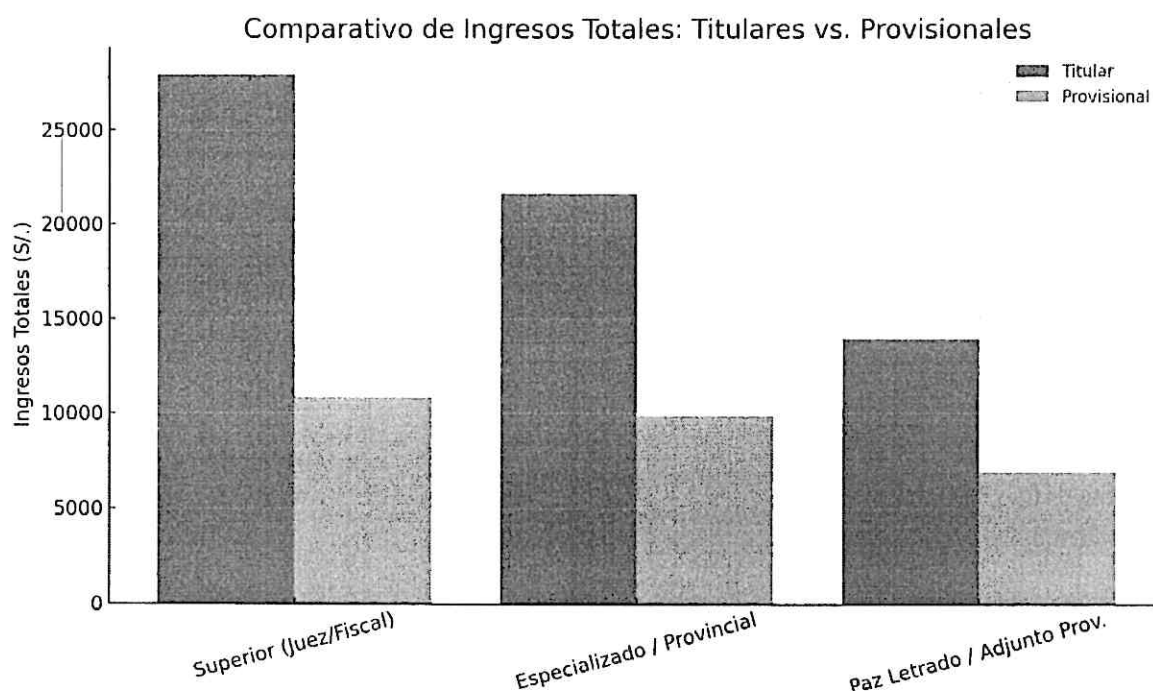
Cargo	Haber Mensual (Titular)	Haber Mensual (Supernumerario)	Dif. (S/.) (%) menos	Gastos Operativos Titular	Gastos Operativos Supernumerario	Dif. (S/.) (%) menos	Bonificación Titular	Bonificación Supernumerario	Dif. (S/.) (%) menos	Total Titular	Total Supernumerario	Diferencia Total (S/.)	% Diferencia
Juez Superior	10,572.73	3,005.07	7,567.66 (71.6%)	8,001.04	7,200.00	801.04 (10.0%)	9,359.83	633.09	8,726.74 (93.2%)	27,933.60	10,838.16	17,095.44	61.2% menos
Juez Especializado	6,699.42	2,005.07	4,694.35 (70.1%)	7,695.24	5,180.00	2,515.24 (32.7%)	7,254.00	2,700.00	4,554.00 (62.8%)	21,648.66	9,885.07	11,763.59	54.3% menos
Juez Paz Letrado	4,990.95	1,405.05	3,585.90 (71.9%)	4,295.93	3,450.00	845.93 (19.7%)	4,680.00	2,100.00	2,580.00 (55.1%)	13,966.88	6,955.05	7,011.83	50.2% menos

Cuadro 2: Fiscales Titulares vs. Fiscales Provisionales

Cargo	Haber Mensual (Titular)	Haber Mensual (Provisional)	Dif. (S/.)	Gastos Operativos Titular	Gastos Operativos Provisional	Dif. (S/.)	Bonificación Titular	Bonificación Provisional	Dif. (S/.)	Total Titular	Total Provisional	Diferencia Total (S/.)	% Diferencia
Fiscal Superior	10,572.73	3,005.07	7,567.66 (71.6 %)	8,001.04	7,200.00	801.04 (10.0 %)	9,359.83	633.09	8,726.74 (93.2 %)	27,933.60	10,838.16	17,095.44	61.2% menos
Fiscal Provincial / Especial	6,699.42	2,005.07	4,694.35 (70.1 %)	7,695.24	5,180.00	2,515.24 (32.7 %)	7,254.00	2,700.00	4,554.00 (62.8 %)	21,648.70	9,885.07	11,763.63	54.3% menos
Fiscal Adjunto	4,990.95	1,405.05	3,585.90 (71.9 %)	4,295.30	3,450.00	845.30 (19.7 %)	4,680.00	2,100.00	2,580.00 (55.1 %)	13,966.90	6,955.05	7,011.85	50.2% menos

Categoría	Haber Básico (S/.)	Gastos Operativos Titular (S/.)	Gastos Operativos Provisional (S/.)	Diferencia Gastos (S/.) (% menos)	Bonificación Titular (S/.)	Bonificación Provisional (S/.)	Diferencia Bonificación (% menos)	Total Titular (S/.)	Total Provisional (S/.)	Diferencia Total (S/.)	% Diferencia
Superior (Juez/Fiscal)	10,572.73	8,001.04	7,200.00	801.04 (10.0%)	9,359.83	633.09	8,726.74 (93.2%)	27,933.60	10,838.16	17,095.44	61.2%
Especializado / Provincial	6,699.42	7,695.24	5,180.00	2,515.24 (32.7%)	7,254.00	2,700.00	4,554.00 (62.8%)	21,648.66	9,885.07	11,763.59	54.3%
Paz Letrado / Adjunto	4,990.95	4,295.93	3,450.00	845.93 (19.7%)	4,680.00	2,100.00	2,580.00 (55.1%)	13,966.88	6,955.05	7,011.83	50.2%

Conclusión del Cuadro Consolidado



La brecha oscila entre **50% y 61% menos ingresos totales** para los magistrados supernumerarios y provisionales frente a sus pares titulares, pese a que ejercen idénticas funciones. Esto configura una inequidad estructural incompatible con la Constitución y los estándares internacionales de independencia judicial y fiscal.

Anexo 4: Cuadro Estadístico de Jueces y Fiscales Provisionales (Data 2023)

A. Poder Judicial – Jueces Titulares vs. Supernumerarios

Especialidad	Total de Plazas	Jueces Titulares	Jueces Supernumerarios	% de Provisionales
Jueces Superiores	980	610	370	37.7%
Jueces Especializados	1,450	940	510	35.2%
Jueces de Paz Letrados	1,800	1,160	640	35.5%

Total PJ	4,230	2,710	1,520	35.9%
----------	-------	-------	-------	-------

B. Ministerio Público – Fiscales Titulares vs. Provisionales

Especialidad	Total de Plazas	Fiscales Titulares	Fiscales Provisionales	% de Provisionales
Fiscales Superiores	1,150	700	450	39.1%
Fiscales Provinciales	2,200	1,430	770	35.0%
Fiscales Adjuntos Provinciales	2,900	1,900	1,000	34.5%
Total MP	6,250	4,030	2,220	35.5%

Interpretación

- Proporción estructural:** Entre el 35% y 40% de las plazas están cubiertas por jueces supernumerarios y fiscales provisionales.
- No excepcionalidad:** Esta cifra evidencia que la provisionalidad es **una modalidad estructural y permanente**, no meramente transitoria.
- Impacto institucional:** La brecha de derechos laborales en este grupo afecta directamente la independencia judicial y fiscal, dado que **1 de cada 3 magistrados en funciones es provisional**.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

- Equidad y no discriminación:** Los magistrados provisionales ejercen funciones idénticas a los titulares. Mantener brechas de hasta 61% vulnera principios constitucionales y supranacionales.
- Reconocimiento de la carga laboral:** La provisionalidad no reduce responsabilidades ni riesgos.
- Homologación de beneficios:** Extender gastos operativos, bonificación jurisdiccional y aguinaldo asegura coherencia en la política remunerativa.

- 4. Neutralidad presupuestaria:** La implementación se financia con cargo a los presupuestos institucionales del PJ y MP, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

IV. IMPACTO DE LA PROPUESTA

1. Económico y presupuestario

- No genera gasto adicional para el Tesoro Público, ya que se financia con los presupuestos institucionales del Poder Judicial (PJ) y del Ministerio Público (MP).
- Contribuye a reducir rotación y precariedad laboral, generando eficiencia en la gestión de recursos.

2. Social y laboral

- Elimina una brecha de desigualdad laboral histórica.
- Refuerza la dignidad y motivación de magistrados provisionales, con efectos positivos en la moral institucional.

3. Institucional y jurídico

- Fortalece la independencia judicial y fiscal al garantizar estabilidad y condiciones justas.
- Evita sanciones internacionales al Estado por incumplimiento de obligaciones en materia de igualdad (Corte IDH).

4. Derechos humanos

- Asegura la plena vigencia de los derechos de igualdad y no discriminación (artículos 2 y 26 de la Constitución).
- Contribuye al acceso a la justicia en condiciones de calidad y equidad.

V. CONCLUSIONES

1. La actual brecha remunerativa entre magistrados titulares y provisionales constituye una **discriminación laboral y económica**, contraria a la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte IDH.
2. La homologación de beneficios **corrige una desigualdad estructural**, fortalece la independencia del sistema de justicia y asegura mayor eficiencia institucional.
3. La propuesta tiene **impacto neutral en las finanzas del Estado**, ya que se ejecuta con recursos propios del PJ y MP.
4. Su aprobación representará un **avance histórico en equidad laboral** dentro del Poder Judicial y el Ministerio Público, en consonancia con los compromisos internacionales del Perú.

VI. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

Esta propuesta legislativa se ajusta a la Constitución Política del Perú, en particular a lo señalado en el artículo 2, inciso 2, que consagra el derecho a la igualdad ante la ley, y en el artículo 26, inciso 1, que establece que en las relaciones laborales se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación. En ese sentido, resulta fundamental disponer que la remuneración básica, la bonificación jurisdiccional y los gastos operativos de los jueces supernumerarios y fiscales provisionales se homologuen con los de los magistrados titulares, a fin de garantizar un trato justo y equitativo en función de las responsabilidades que ejercen. Asimismo, esta medida evita desigualdades que afectan la moral institucional, la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y la eficiencia del sistema de justicia, asegurando que quienes administran justicia o conducen la persecución penal cuenten con condiciones laborales proporcionales a la magnitud de su función. De esta manera, se refuerzan los principios constitucionales de legalidad, igualdad, equidad y

eficiencia en la administración de justicia, fortaleciendo el Estado de Derecho y la confianza ciudadana en las instituciones.

VII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La aprobación y promulgación de esta propuesta de ley no generará ningún gasto adicional para el Estado, dado que su implementación se financiará con cargo a los presupuestos institucionales del Poder Judicial y del Ministerio Público. Por el contrario, su aplicación contribuirá al fortalecimiento del Estado Constitucional, cuya función esencial es garantizar el respeto y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, en especial el principio de igualdad y no discriminación. Asimismo, esta medida permitirá optimizar los recursos destinados a la administración de justicia, asegurando que jueces supernumerarios y fiscales provisionales cuenten con condiciones laborales equivalentes a la de los magistrados titulares, sin que se vean obligados a asumir cargas desproporcionadas. De esta manera, se refuerzan la equidad, la eficiencia institucional y la dignidad de quienes cumplen funciones esenciales en la impartición de justicia y la persecución del delito en beneficio de la sociedad.

VIII. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

Este Proyecto de Ley se enmarca dentro del marco jurídico y los lineamientos de las políticas sectoriales del país establecidos por el Acuerdo Nacional, así como en los capítulos I y II de la Constitución Política del Perú. Además, está vinculado con la Agenda Legislativa del Congreso de la República, respetando al Estado de derecho y la jerarquía de las leyes. La iniciativa legislativa también está alineada con las Políticas aprobadas por el acuerdo nacional.

- Política 8, sobre promover la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales.¹
- Política 11, sobre combatir toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.²
- Política 18, sobre garantizar un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica.³

¹ Website - Acuerdo Nacional. (2002c, julio 22). 8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/>

² Website - Acuerdo Nacional. (2002d, julio 22). 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/>

³ Website - Acuerdo Nacional. (2002e, julio 22). 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica. <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/18-busqueda-de-la-competitividad-productividad-y-formalizacion-de-la-actividad-economica/>