



Proyecto de Ley N° 2367/2017-CR

"Decenio de Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros de la Bancada Nuevo Perú, **Alberto Quintanilla Chacón, Oracio Pacori Mamani, Richard Arce Cáceres, Mario Canzio Alvarez, Manuel Dammert Ego Aguirre, Marisa Glave Remy, Indira Huilca Flores, Edgar Ochoa Pezo, Tania Pariona Tarqui y Horacio Zeballos Patrón**, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley:

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente:



LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

Ley que incorpora el inciso 25) dentro del artículo 2° y el inciso 23) dentro del artículo 139° de la Constitución Política del Perú sobre el derecho al debido proceso, procedimiento, a la tutela jurisdiccional efectiva y el cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar

I. FORMULA LEGAL

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad establecer como un derecho constitucional de todas las personas al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva, como al derecho del cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar.

Artículo 2°.- Incorporación del inciso 25) al artículo 2° de la Constitución Política del Perú sobre el derecho de todas las personas al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva.

Incorpórese el inciso 25) al artículo 2° de la Constitución Política del Perú, sobre el derecho de todas las personas al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva, quedando redactado de la siguiente manera:

"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

25) Al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva.

Artículo 3°.- Incorporación del inciso 25) al artículo 139° de la Constitución Política del Perú sobre el derecho del cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar.

82 315-ATD



Incorpórese el inciso 25) al artículo 139° de la Constitución Política del Perú, sobre el derecho del cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar, quedando redactado de la siguiente manera:

"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

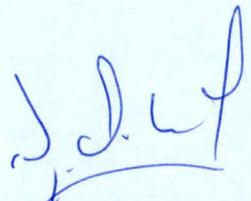
23) El obligatorio cumplimiento de las sentencias y demás resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o de naturaleza similar."

Artículo 4°.- Vigencia de la Ley

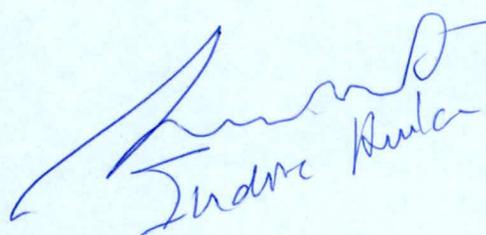
La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

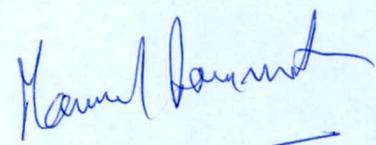
Lima, 01 de febrero de 2018


ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Congresista de la República

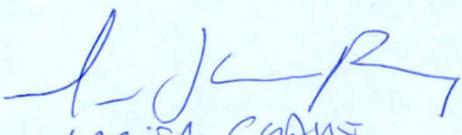

EDGAR OCHOA

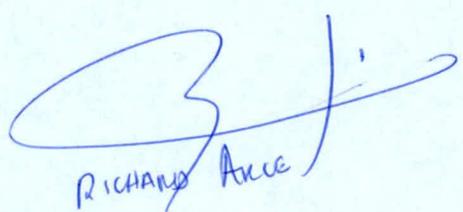

TANIA PARIONA


Indira Buitrago


Manuel Barrantes


ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nuevo Perú


MARISA GRAU


RICHARD ACE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de FEBRERO del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 236 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
.....
.....
.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Congresista de la República

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Director Provincial
Grupo Parlamentario Nuevo Perú



EXPOSICION DE MOTIVOS

El Perú en lo que va de todo el periodo republicano ha tenido doce (12) Constituciones, siendo la de más larga duración la Constitución de 1867, que tuvo una vigencia de cincuenta y tres (53) años en la vida política, jurídica y social del país.

De todas estas Constituciones, la mayoría se han realizado por golpes de estado a través de gobiernos militares como lo señala el propio Tribunal Constitucional: *"De las 12 constituciones que ha tenido el Perú, 9 han sido promulgadas por militares: la Constitución de 1823, promulgada por el General José Bernardo de Torre Tagle; la de 1826, por el General Andrés de Santa Cruz; la de 1828, por el General José de la Mar; la de 1834, por el Mariscal Luis José de Orbegoso; la de 1839, por el General Agustín Gamarra; las de 1856 y 1860, por el Mariscal Ramón Castilla; la de 1867, por el General Mariano Ignacio Prado, y la de 1933, por el General Luis M. Sánchez Cerro. En los otros casos, Augusto B. Leguía y Alberto Fujimori Fujimori, promulgaron respectivamente las Constituciones de 1920 y 1993."*¹

Podemos apreciar que la vida republicana del país, ha estado marcada por gobiernos militares que para llegar al poder rompieron las reglas de la democracia y establecieron constituciones en periodos de dictadura.

Nuestra última Constitución de 1993, si bien es cierto no se dio dentro de un gobierno militar, si estuvo marcado de serios cuestionamientos, especialmente por el denominado "autogolpe de Estado", en el cual Alberto Fujimori disuelve el Congreso, rompiendo el orden democrático y convocó a elecciones parlamentarias, para luego establecer una nueva Constitución, la que fue ratificada en un referéndum cuestionado por organizaciones nacionales e internacionales, tal como lo señala el propio intérprete de la constitución: *"(...)el Tribunal Constitucional comparte el alegato de los recurrentes según el cual, quien impulsó la creación de la Constitución de 1993, carecía de legitimidad de origen o legitimidad por el procedimiento. Como se ha sostenido en la demanda, el 5 de abril de 1992, el entonces Presidente Constitucional de la República, contando con el apoyo de civiles y militares, perpetró un golpe de Estado e instauró una dictadura, la cual para disfrazar su propósito de mantenerse en el poder por tiempo indefinido y revestir de legalidad al ejercicio del poder, convocó a un Congreso Constituyente Democrático, al que atribuyó competencia para dictar la Constitución Política del Perú de 1993."*²

Esta introducción la planteamos, para mencionar que la actual Constitución se gestó mediante un golpe de Estado y su legitimidad es cuestionada incluso, por el mismo Tribunal Constitucional; sin embargo, respetando el orden democrático y constitucional del país planteamos la incorporación expresa de algunos derechos constitucionales reconocidos por leyes ordinarias y por sentencias de desarrollo constitucional, pero no necesariamente por la propia

¹ STC N° 014-2003-AI/TC F.j 9

² STC N° 014-2003-AI/TC F.j 6



Constitución; en ese sentido, realizamos esta propuesta que tiene como principal intención coadyuvar a los operadores de justicia en sus decisiones jurisdiccionales y a que los ciudadanos puedan tener derechos expresamente reconocidos en la Constitución.

Por ejemplo, el caso del derecho al agua potable, que si bien es cierto estuvo reconocido en la doctrina y fallos del Tribunal Constitucional (Expediente N° 06534-2006-AA/TC – Fundamento 18), no estuvo reconocido formalmente dentro de la Carta Magna, por lo que mediante la Ley N° 30588 "Ley de Reforma Constitucional que reconoce el Derecho al Acceso al Agua como Derecho Constitucional", del 22 de junio de 2017, donde se establece en el artículo 7-A de la Constitución lo siguiente:

"Artículo 7º-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible".

Incorporación del inciso 25) al artículo 2º de la Constitución Política del Perú sobre el derecho de todas las personas al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva.

El artículo 2º de la Constitución, enumera los derechos que tienen todas las personas, como el derecho a la vida, a la igualdad ante la ley, al honor y a la buena reputación, a la propiedad, a la identidad étnica y cultural, entre otros, los derechos que no se encuentren dentro de este artículo no se encuentran excluidos del ámbito de protección constitucional.

Debemos hacer mención que en materia jurídica proceso y procedimiento no tiene la misma acepción, para el maestro Juan Monroy Gálvez³ la diferencia es la siguiente: "(...) *el proceso judicial, en nuestra opinión, es el conjunto dialectico, dinámico y temporal de actos, que se realizan durante la ejecución de la función jurisdiccional del Estado, bajo su dirección, regulación y con el propósito de obtener fines privados y públicos. Los que son comunes a todos los participantes del proceso. En cambio, procedimiento es el conjunto de normas o reglas de conducta que regulan la actividad, participación y las facultades y deberes de los sujetos procesales y también la forma de los actos realizados en un proceso o en parte de este, provistos por el Estado con anticipación a su inicio.*"

De igual forma, la clásica diferencia entre proceso y procedimiento radica en que el primero está referido a la vía jurisdiccional (Poder Judicial) y culmina en la cosa juzgada, mientras que el segundo, pertenece al ámbito meramente administrativo y finaliza en la cosa decidida.

³ MONROY GÁLVEZ, Juan. Introducción al Proceso Civil. Tomo I. Editorial Temis 1996. P.p 121



Motivo por el cual, hemos decidido precisar y colocar expresamente dentro de esta iniciativa legislativa, los términos "proceso" y "procedimiento", para que queda clara dicha distinción jurídica.

En relación al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva, debemos mencionar que esta garantía constitucional se encuentra dentro de la Constitución en el inciso 3) del artículo 139 donde se establece lo siguiente:

"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional."

Este dispositivo constitucional, se encuentra enmarcado dentro del Capítulo VIII que se establece para el Poder Judicial, más no dentro del Capítulo I de la Constitución que desarrolla los derechos fundamentales de las personas; en ese sentido, es necesario que un derecho constitucional tan relevante como el debido proceso, procedimiento y la tutela jurisdiccional efectiva, puedan encontrarse en el Capítulo I, por la importancia constitucional de este derecho.

Debemos tener en cuenta además, que para César Landa Arroyo⁴ este precepto constitucional está contenido dentro de las cuatro etapas esenciales de un proceso: acusación, defensa, prueba y sentencia. De igual forma, sobre este principio para el referido autor se desprenden una serie de derechos que son los siguientes: a) Derecho a la presunción de inocencia, b) Derecho de información, c) Derecho de defensa, d) Derecho a un proceso público, e) Derecho a la libertad probatoria, f) Derecho a declarar libremente, g) Derecho a la Certeza, h) Indubio pro reo y, l) Derecho a la cosa juzgada.

En relación a la tutela jurisdiccional efectiva, el Tribunal Constitucional⁵ ha señalado lo siguiente: *"(...) en lo que respecta a la tutela jurisdiccional efectiva, se ha afirmado que una de las manifestaciones esenciales de esta la constituye el acceso a la justicia, cuyo ejercicio garantiza que toda persona que tiene un conflicto de intereses puede acceder libremente al órgano jurisdiccional en busca de tutela."*

Como se puede apreciar, la tutela jurisdiccional efectiva implica el acceso a la justicia de todas las personas y que este sea de manera libre, sin impedimentos ni condicionamiento. En igual sentido, el autor que citamos líneas arriba señala que este derecho también implica una serie de garantías constitucionales como son: a) Juez natural, b) Unidad judicial, c) carácter judicial ordinario, d) Predeterminación legal del órgano judicial, e) Acceso a la jurisdicción, f) Derecho a la instancia plural, g) Principio de igualdad procesal, h) Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, y i) Deber judicial de producción de pruebas.

⁴⁴ LANDA ARROYO, César. "El derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional". En: Pensamiento Constitucional, Año VIII N° 8 Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial. Lima, 2002. p.p. 445 - 461

⁵ EXP. N° 8332-2013-PA/TC. Fundamento 9.



Por lo expuesto, tanto el derecho al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva, por su relevancia constitucional y las garantías que protege de la persona, debe encontrarse dentro de un inciso del artículo 2 de la Constitución que es el que regula las garantías personalísimas que tenemos todas las personas y no solamente dentro de un capítulo de la Constitución que regula el actuar del Poder Judicial.

Incorporación del inciso 25) al artículo 139° de la Constitución Política del Perú al derecho del cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar.

Debemos mencionar que el derecho "cumplimiento de sentencias", se encuentra dentro del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como señala César Landa cuando enumera las gracias constitucionales de dicha garantía: "Derecho a un proceso sin dilaciones indebidas".

En nuestro país existe la inadecuada cultura institucional de los órganos que administran justicia, que los procesos y procedimientos demoren más allá de los plazos establecidos en el ordenamiento legal y cuando se emite una sentencia tardía, el gran problema es que en muchos casos esta no se ejecuta, como las sentencias que obligan a la Oficina de Normalización Provisional (ONP) a cumplir derechos pensionarios con los aportantes y jubilados del Sistema Público de Pensiones, en donde incluso la Defensoría del Pueblo a través de un Informe Defensorial⁶ ha señalado que la ONP es la entidad de la administración pública que más quejas recibe dentro del Estado, incluso el propio Tribunal Constitucional ha exhortado en sus diversos pronunciamientos a la ONP cumplir las sentencias que tienen la calidad de cosa juzgada. De igual forma, podemos observar cuando el Poder Judicial o el Tribunal Constitucional emiten sus fallos en los que dictan como medida la reposición o el pago de beneficios de los trabajadores, tanto entidades públicas como privadas, no cumplen con este tipo de sentencias a pesar que los organismos jurisdiccionales establecen medidas coercitivas para su cumplimiento.

El mismo Congreso de la República, hasta la fecha se rehusa a cumplir la sentencia del Tribunal Constitucional⁷ en la que plantea el reconocimiento de todos los derechos que nos corresponde a la agrupación política "Nuevo Perú", como Bancada.

La Constitución hace referencia al retardo en la ejecución de sentencias, pero no al cumplimiento mismo de una sentencia, como podemos apreciar:

"Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...)

⁶ Informe Defensorial N° 135 "Por un acceso justo y oportuno a la pensión: Aportes para una mejor gestión de la ONP." (2007)

⁷ STC 006 – 2017-PI



2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno."

La obligación de hacer cumplir las sentencias le corresponden al propio órgano jurisdiccional que administra justicia y un proceso judicial o administrativo no concluye cuando se dicta la medida, sino cuando esta se ejecuta en los plazos establecidos, como señala Ruiz Molleda ⁸ : "De conformidad con la teoría institucional adoptada por el TC, el derecho a la eficacia de las sentencias implica no solo el derecho del titular de exigir el cumplimiento de fallos, sino la obligación constitucional del juez del Estado, de hacerlos cumplir. Existe una obligación constitucional ineludible sobre el juez de promover y garantizar la efectividad de las sentencias del TC."

Estas dos incorporaciones constitucionales son necesarias debido a que coadyuvará a los operadores de justicia a tener en cuenta estos preceptos constitucionales a la hora de emitir sus fallos, teniendo en cuenta que en nuestro sistema judicial prima la formalidad; es decir, lo escrito, lo que expresamente se encuentra reconocido como derecho. De igual manera, estas incorporaciones son un mensaje político a los organismos jurisdiccionales en la labor que están realizando, porque justamente de la ineficiencia del aparato de justicia es que nacen este tipo de iniciativas y además se vuelve a poner dentro del debate los derechos fundamentales de todas las personas.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley pretende incorporar el inciso 25) dentro del artículo 2º y el inciso 23) dentro del artículo 139º de la Constitución Política del Perú sobre el derecho al debido proceso, procedimiento, a la tutela jurisdiccional efectiva y el cumplimiento de sentencias y resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o naturaleza similar. Planteando las siguientes incorporaciones:

Artículo 2º de la Constitución	Artículo 139º de la Constitución
Artículo 2º.- Toda persona tiene derecho: (...)	Artículo 139º.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

⁸⁸ RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. "Apuntes sobre la inejecución de las sentencias del Tribunal Constitucional". *Derechovirtual.com*, Segunda Época, N° 2, Junio-Julio 2009, Lima: Asociación Civil Impulso Legal Peruano. p.p.- 1 – 25.



25) Al debido proceso, procedimiento y a la tutela jurisdiccional efectiva

23) El obligatorio cumplimiento de las sentencias y demás resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales y/o de naturaleza similar.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente proyecto de ley de reforma constitucional no representa costos adicionales al erario público, por el contrario la reforma propuesta busca que se encuentren expresamente reconocidos derechos que ayudaran a los operadores de justicia y a las personas en el cumplimiento de sus salvaguardas constitucionales.