



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 14705/2005-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEPARTAMENTO DE TRÁMITE DOCUMENTARIO PARLAMENTARIO	
19 MAY 2006	
Firma: <u>S/</u>	Hora <u>15:35L</u>
RECIBIDO	

**PROYECTO DE LEY QUE
DECLARA EN EMERGENCIA EL
SISTEMA JURÍDICO PERUANO
POR 180 DÍAS Y ESTABLECE
NUEVAS NORMAS LEGALES
SOBRE PROCEDIMIENTOS
JURISDICCIONALES Y
MORALIZACIÓN EN EL
EJERCICIO DE LA FUNCIÓN**

La Congresista de la República **JUDITH DE LA MATA DE PUENTE** que suscribe, integrante de la Célula Parlamentaria Aprista, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, presenta el siguiente proyecto de Ley:

El Congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

**“LEY QUE DECLARA EN EMERGENCIA EL SISTEMA JURÍDICO PERUANO
POR 180 DÍAS Y ESTABLECE NUEVAS NORMAS LEGALES SOBRE
PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES Y MORALIZACIÓN EN EL
EJERCICIO DE LA FUNCIÓN”**

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

Declarar en emergencia todo el sistema jurídico nacional por un período de ciento ochenta días útiles, considerando de orden público y necesidad nacional la elaboración y puesta en vigencia de toda la legislación que sea indispensable para el correcto funcionamiento de los órganos jurisdiccionales.

Artículo 2°.- De los efectos

Para los efectos a que se contrae el artículo precedente, constituyen el sistema jurídico peruano las siguientes instituciones:

- a) El Poder Judicial
- b) El Ministerio Público
- c) El Tribunal Constitucional
- d) El Consejo Nacional de la Magistratura

Artículo 3°.- Declaratoria de emergencia judicial



Al segundo día de la promulgación de la presente ley, los representantes legales de las instituciones que conforman el sistema jurídico nacional, procederán a declarar en estado de emergencia a cada una de sus representadas, debiendo publicar la respectiva resolución en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 4°.- Consecuencias de la situación de emergencia del sistema jurídico nacional

Quedan suspendidos por el periodo indicado en el artículo 1° los términos procesales de prescripción y caducidad para la interposición de demandas, de acuerdo a las siguientes disposiciones:

- a) Ningún juzgado, sala superior o suprema, recepcionará demandas de naturaleza civil, laboral, constitucional, penal, contencioso-administrativa o denuncias administrativas sobre el comportamiento de los jueces en el ejercicio de la magistratura, con excepción de los asuntos jurisdiccionales que, a juicio del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, sean indispensables en primera instancia y en asuntos y quejas contra los magistrados por su comportamiento jurisdiccional, en cuyos caso los encargados del despacho judicial serán los jueces de paz que designe la autoridad competente.
- b) Quedan en suspenso las quejas administrativas y serán atendidas luego de que concluya la emergencia judicial.
- c) Los órganos jurisdiccionales y disciplinarios, bajo responsabilidad de sus titulares, se dedicarán exclusivamente a tramitar las acciones que hayan ingresado a sus despachos hasta el día anterior a la vigencia de la presente ley, así como a resolver definitivamente los procesos que se encuentren en estado de resolución definitiva, siguiendo el orden de acuerdo a la fecha de recepción y teniendo en consideración las especialidades, lo que será puesto en conocimiento de las partes y sus abogados.
- d) Las salas civiles y penales de las cortes superiores, durante el periodo de emergencia, no remitirán al Tribunal Constitucional recursos impugnativos de agravio constitucional en acciones de garantía, salvo disposición en contrario. Asimismo, quedan en suspenso los recursos de queja que se encuentren en los órganos distritales de control interno del Consejo Nacional de la Magistratura, salvo disposición en contrario de la autoridad competente de esta institución.
- e) Todas las causas pendientes de solución deberán ser resueltas en las instancias correspondientes en el plazo establecido; en caso contrario, el titular del órgano jurisdiccional respectivo deberá elevar la información sustentada al órgano de control interno para su evaluación, notificando a las partes.
- f) El Poder Judicial realizará los estudios destinados a resolver el problema de las notificaciones judiciales con la opinión favorable de los respectivos Colegios de Abogados de cada jurisdicción, implementando las recomendaciones correspondientes.
- g) Los organismos públicos que integran el sistema jurídico dispondrán la adecuación de la infraestructura física, haciéndola accesible a los adultos mayores y a las personas con discapacidad.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- h) Los presidentes de las cortes superiores establecerán los mismos horarios de atención para las partes y sus respectivos abogados, en audiencias personales, considerando para tal efecto las primeras o últimas horas del despacho judicial.
- i) La Sala Plena de la Corte Suprema sesionará todos los sábados en horario matutino, en plenos casatorios.

Artículo 5°.- Consecuencias de la declaratoria de orden público y necesidad nacional la promulgación de nuevas normas legales sobre procedimientos jurisdiccionales

El Presidente de la República, luego de publicada la presente ley, se dirigirá al Congreso de la República solicitándole que se tramite con carácter de urgencia los proyectos de reforma judicial presentados por el Poder Judicial y los que pueden presentarse hasta los diez primeros días de la vigencia de la presente ley por todos los poderes y organismos públicos que tengan derecho de iniciativa legislativa.

Artículo 6°.- Normas que deben regir en el Congreso de la República para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley

Para lograr los objetivos de la presente ley, El Congreso de la República tomará las siguientes acciones, a partir del segundo día de su publicación en el diario oficial El Peruano:

- a) Las comisiones dictaminadoras elaborarán los dictámenes de los proyectos de ley sometidos a estudio, dentro del plazo máximo de quince días.
- b) El Pleno del Congreso aprobará los dictámenes dentro de los treinta días de su recepción. En caso de no ser aprobados, el Presidente del Congreso los remitirá a la Presidencia de la República, adjuntando todos los antecedentes, con la finalidad que el Consejo de Ministros los apruebe en un plazo de treinta días y, con la opinión favorable de una Comisión Redactora que se conformará, los promulgue por medio de un Decreto Legislativo.
- c) Si los proyectos de ley a que se refiere el inciso anterior tuviesen naturaleza de ley orgánica y no se aprobasen dentro de los plazos establecidos, los representantes de los grupos parlamentarios ante la Junta de Portavoces del Congreso de la República harán conocer a la opinión pública y bajo responsabilidad, la relación de los congresistas que no participan de la aprobación y las razones de tal negativa. De ser el caso, la Fiscalía de la Nación podrá iniciar las investigaciones con el objetivo de formular las acusaciones constitucionales respectivas.
- d) Durante el periodo de vigencia de la presente ley, el Congreso de la República funcionará en forma ininterrumpida, de lunes a viernes, quedando prohibidas las inasistencias de los congresistas a las sesiones, bajo apercibimiento de descontárseles un monto igual a la treintava parte de sus remuneraciones por día de ausencia, salvo enfermedad comprobada.

Artículo 7°.- Composición de la Comisión Redactora



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

La Comisión Redactora a la que se refiere el inciso c) del artículo 5º estará conformada de la siguiente manera:

- Un representante del Congreso de la República, quien presidirá la Comisión. Este será elegido entre los dos propuestos por la Comisión de Justicia.
- Un representante del Tribunal Constitucional
- Un representante de la Corte Suprema de Justicia
- Un representante de la Defensoría del Pueblo
- Un representante de la Fiscalía de la Nación
- Un representante de la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú
- Un representante de la Junta de Decanos de las Facultades de Derecho de las universidades públicas
- Un representante de la Junta de Decanos de las universidades privadas

La Comisión Redactora es autónoma en el ejercicio de sus funciones y su desarrollo no genera ningún beneficio económico para sus integrantes. Sus decisiones se toman por mayoría de votos, levantándose un acta en cada una de las sesiones que se realicen. Sus miembros podrán dejar constancia verbal o escrita de sus opiniones y votos. El Ministerio de Justicia, dentro de su presupuesto asignado, destinará los recursos necesarios para la instalación y el funcionamiento de la Comisión.

Artículo 8º.- Evaluación de la actividad jurisdiccional de los jueces

Al concluir el período de emergencia judicial, los jueces encargados de resolver los recursos impugnativos, elevarán al Consejo Nacional de la Magistratura copias de las sentencias emitidas. En caso de revocatoria de sentencias o que se haya declarado haber lugar a la nulidad solicitada, se remitirá al Consejo el texto revocatorio de la sala superior o suprema para la evaluación del desempeño del cargo de los autores de las resoluciones, sin perjuicio que tienen los justiciables en esta materia.

Artículo 9º.- Vigencia de la Ley

La presente ley entrará en vigencia el primer día útil del mes de agosto de 2006

Lima, 15 de mayo del 2006


JUDITH DE LA MATA FERNÁNDEZ
Congresista de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La situación actual de la justicia peruana evidencia que existe una crisis permanente que no ha podido ser superada con las diversas medidas correctivas tomadas en los últimos años, lo cual se traduce en un inadecuado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales que trae como consecuencia ineficiencia e ineficacia en la administración de justicia en nuestro país.

Si bien es cierto que la infraestructura del poder judicial ha mejorado - habiéndose implementado el soporte de la tecnología informática para agilizar los procesos judiciales, lo cual se complementa con la creación de las salas superiores descentralizadas, que posteriormente se han convertido en cortes superiores, sobre todo en Lima - los resultados obtenidos no han mejorado en lo sustantivo el funcionamiento del sistema judicial peruano, manteniéndose la situación de retraso en los procesos, los cuales se prolongan excesivamente, perjudicando la administración de justicia.

Este retraso en la resolución de los procesos judiciales podría constituir un daño irreparable, toda vez que luego de procesos prolongados que duran muchos años, las sentencias son dictadas a destiempo, generando graves consecuencias para la parte afectada. Por ejemplo, el retraso en los procesos judiciales por pensión de alimentos o por el cobro de beneficios sociales puede configurar una situación que afecte la vida y la salud de quienes esperan una justicia oportuna.

La situación se agrava en el caso de las personas privadas de su libertad física, pues un alto porcentaje de ellas, a las cuales se les imputan determinados delitos, aun no han sido sentenciadas. Esta situación es sumamente grave, por cuanto - en algunos casos - los detenidos podrían resultar inocentes.

En un documento elaborado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a la situación penitenciaria, en su numeral 13 declara que "La población carcelaria del Perú para junio de 1999 es de aproximadamente 27.500 personas (alrededor de 25.000 hombres y 2.500 mujeres), repartidas en 84 penales a nivel nacional. A dichas personas se imputan los siguientes delitos (cifras aproximadas): delitos comunes: 17.000 personas; tráfico ilícito de drogas: 6.500 personas; terrorismo: 2.000 personas; traición a la patria: 900 personas, y robo agravado: 500 personas. En las observaciones formuladas por el Estado peruano se señaló que según los registros del Instituto Nacional Penitenciario, la población carcelaria en condición de no sentenciada, a febrero de 2000, es de un 52.07%. Asimismo, el Estado peruano indicó que con el fin de reducir la población carcelaria sin sentencia se están tomando diversas medidas al respecto. De igual manera, señaló que se creó una Comisión de proponer medidas con objetivo de disminuir la población carcelaria."

La ineficiencia e ineficacia con las que funciona nuestro sistema judicial generan desconfianza y una percepción de parte de la población respecto a la transparencia y a la ética con la que se conducen nuestros magistrados, lo cual



resulta injustificable toda vez que el personal de los órganos jurisdiccionales, de acuerdo al inciso 4 del artículo 146 de la Constitución Política del Perú, reciben “una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y jerarquía” y es uno de los que reciben mejores remuneraciones en América Latina. Los vocales de la Corte Suprema de Justicia perciben remuneraciones decorosas y otros beneficios propios de altos dignatarios del Estado. Los vocales superiores, los jueces de primera instancia y los jueces de paz letrados, tienen altos sueldos, acordes con la función y la responsabilidad de administrar justicia; por lo que resulta inexplicable la negligencia existente y el retraso de los procesos judiciales.

Asimismo, las sospechas de corrupción que la ciudadanía tenía han sido confirmadas por grabaciones de vídeos en las que se observan a jueces recibiendo ilegalmente dinero de algunas de las partes interesadas en manipular los procesos judiciales. Uno de los casos más críticos de los últimos años relacionados con la corrupción en el Poder Judicial es el de Vladimiro Montesinos. La percepción de la ciudadanía respecto a la corrupción en el sistema de justicia no ha podido ser superada, aun cuando se han realizado considerables esfuerzos para moralizarlo, toda vez que las medidas tomadas no han modificado la situación de retraso e ineficiencia en la administración de justicia.

Con respecto a las acciones de garantía, que deberían tener un trámite expeditivo, que impida daños de carácter irreparable, podemos decir que se han convertido también en interminables, desnaturalizándose así su esencia y el objetivo de las acciones de garantía de reponer las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional. Ejemplo palpable de esta situación es el caso de un numeroso grupo de ex - trabajadores municipales que no obstante haber obtenido resultados favorables en sus acciones de amparo, el alcalde se negó a cumplir las sentencias del Tribunal Constitucional, por lo que los servidores han tenido que acudir a instancias supranacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos que ha sentenciado también favorablemente.

De otro lado, es de suma importancia que la Corte Suprema de Justicia celebre sesiones de Sala Plena Jurisdiccional a fin de vincular a todos los organismos jurisdiccionales del Estado, cumpliendo con lo establecido en el Código Procesal Civil que entró en vigencia el 28 de julio de 2003. El artículo 144 de la Constitución Política del Perú establece que “El Presidente de la Corte Suprema lo es también del Poder Judicial. La Sala Plena de la Corte Suprema es el órgano máximo de deliberación del Poder Judicial”. En tal sentido, el Presidente de la Corte Suprema tiene toda la autoridad para orientar la marcha de los órganos jurisdiccionales, respetando la independencia de los magistrados, y, de ser el caso, llamar al orden a los jueces de todas las categorías sobre su comportamiento jurisdiccional; sin embargo, la participación de los Presidentes del Poder Judicial en estos casos es escasa o nula.

Con relación al procedimiento contencioso – administrativo, el Poder Judicial no cuenta con los instrumentos legales que permitan su celeridad. Hace algunos años



este procedimiento se realizaba en juzgados y salas especializadas, haciéndose recomendable retornar a ese sistema, habida cuenta que el proceso es más breve y cuyo inicio solo requiere probar el agotamiento completo de la vía administrativa previa, resolviéndose como un juicio de puro derecho.

De lo expuesto, podemos concluir que es de suma importancia que se cuente con nuevos instrumentos normativos jurisdiccionales y con recursos humanos adecuados que permitan desarrollar una administración de justicia en beneficio de las mayorías nacionales, para lo cual es indispensable que el Congreso de la República dicte las normas pertinentes de manera expeditiva, proponiendo la declaración de interés público y nacional la dación de una legislación pertinente para que el Poder Judicial cuente con una carga jurisdiccional racional, en el marco de la declaratoria de emergencia de 180 días propuesta. Al final de dicho período se deberán haber procesado y resuelto todas las causas pendientes, descargándose los archivos de los juzgados y de las diferentes salas para dar paso a las nuevas demandas y denuncias con normas procesales que hagan de la justicia un verdadero servicio a favor de la ciudadanía.

Finalmente, es recomendable que la Comisión Dictaminadora del presente proyecto de ley cuente con la opinión favorable de los organismos que conforman el sistema jurídico nacional: Tribunal Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Junta de Fiscales Supremos, Defensoría del Pueblo, Junta de Decanos de los Colegios de Abogados y Junta de Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa no propone modificar la legislación vigente. Sin embargo, los proyectos de reforma judicial presentados por el Poder Judicial y los que pueden presentarse hasta los diez primeros días de la vigencia de la presente ley por todos los poderes y organismos públicos que tengan derecho de iniciativa legislativa, podrían sugerir la modificación de la legislación.

Cabe indicar que la declaratoria en emergencia de cada una de las instituciones que conforman el Sistema Jurídico Nacional y la suspensión de los términos procesales de prescripción y caducidad para la interposición de demandas, así como los plazos establecidos por ley se realizarán en el marco de la normatividad legal vigente y de los capítulos VIII, IX, X y XI del Título IV referidos al Poder Judicial, Consejo Nacional de la Magistratura, Ministerio Público y Defensoría del Pueblo respectivamente, así como del Título V referido a las Garantías Constitucionales.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente ley no generará ningún gasto al erario nacional, teniendo en consideración que no se crearán organismos nuevos en la estructura del Estado y los integrantes de la Comisión Redactora propuesta trabajarán ad-honorem. De igual manera, el uso eficiente de los recursos, la utilización de un tiempo menor al actual en la resolución de los procesos judiciales, generarán un beneficio económico y un costo social menor.

Asimismo, la percepción positiva de la ciudadanía y de las personas jurídicas respecto a correcta administración de justicia, creará un entorno favorable para las inversiones, disminuyendo el riesgo país.