


Proyecto de Ley N° 322/2006-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEPARTAMENTO DE TRÁMITE DOCUMENTARIO PARLAMENTARIO	
28 SEP 2006	
Firma: 	Horas: 20:32h
RECIBIDO	

El Congresista de la República **RAUL CASTRO STAGNARO**, integrante del Grupo Parlamentario UNIDAD NACIONAL, en uso de las facultades que le confiere el Artículo 206° de la Constitución Política del Estado Peruano, presentan el siguiente Proyecto de reforma constitucional:

**LEY QUE MODIFICA LA CONSTITUCION DE 1993 RELATIVO A LOS ORGANOS VINCULADOS CON LA IMPARTICION DE JUSTICIA**

**I. CONSIDERACION PREVIA**

El presente proyecto forma parte del paquete de medidas legislativas sobre REFORMA JUDICIAL, y se enmarca dentro del Plan de Trabajo de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Debe dejarse constancia que para la elaboración de la propuesta se ha tomado en su totalidad el proyecto de Ley N° 10676/2004-CR presentado por el entonces congresista de la República Fausto Alvarado Dodero siguiendo las líneas directrices de la CERIAJUS.

Asimismo guarda relación con la Primera y Vigésimo Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional.

**II. EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Antecedentes**

La reforma del Poder Judicial y de los demás órganos de la Administración de Justicia constituye una aspiración popular que no ha sido resuelta hasta nuestros días desde los albores de nuestra vida republicana. Ciertamente, el tema es muy complejo, y comporta todo un conjunto de hechos que obstaculizan la consolidación de un sistema de justicia que sintonice con la opinión y la esperanza de la ciudadanía. Ello hace precisamente que la justicia no sólo sea asunto de quienes componen los órganos jurisdiccionales sino sobre todo se convierta en una cuestión de Estado.

Pero este tema, que debe ser como dijimos, un asunto de Estado, ha servido para lo que no debía, es decir, para que los gobernantes intervinieran en el sistema de justicia a favor de sus propios intereses. En efecto, la dación de leyes de intervención básicamente orientadas a servir como canales de politización del sistema de justicia ha sido una constante en nuestra historia. En ese sentido, se crearon varias veces sendas comisiones ejecutivas de intervención, cuellos de botella para el nombramiento de magistrados titulares, homologación de éstos con los provisionales, etcétera, y que denostaban la intervención del poder político en el sistema de justicia, como ciertamente ha ocurrido durante el régimen que nos gobernó desde 1992 al año 2000.<sup>1</sup>

Hoy en día la situación tiene otro contexto. La democracia ha sido devuelta por la gesta popular que todos recordamos culminada durante el año 2001. En ese orden de ideas, el gobierno que acaba de fenecer impulsó, en su fase de diseño una verdadera reforma democrática (no hubieron indicadores que permitan presumir que el gobierno central pretenda interferir en el sistema de justicia señalaron diversos especialistas)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cf. DE LA JARA, ERNESTO.- *Poder político y administración de justicia hoy*, en AAVV: Cambios en el sistema de justicia, Consorcio Justicia Viva, Lima 2003, p. 8.

<sup>2</sup> Cf. DE LA JARA, ERNESTO.- *Ibidem*.

La preocupación gubernamental por el tema de la justicia ha sido una constante en el periodo anterior, aunque no fue suficiente, es innegable el aporte del ex Presidente de la República Dr. Alejandro Toledo dentro del marco constitucional, para promover e impulsar la convocatoria para una reforma judicial mediante la creación de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia - CERIAJUS. A este respecto también debe ponerse de relieve la actitud del parlamento que aprobó dicha propuesta y que fuera promulgada y publicada mediante Ley N° 28083 de fecha 04 de octubre de 2002.

En esa perspectiva, no deja de ser menos importante la labor desempeñada por los propios actores del sistema de justicia, quienes en este entendido y en el convencimiento que la planificación integral de la reforma debía ser obra de un trabajo coordinado, con fecha 23 de marzo del 2001, se conformó el Grupo de Trabajo de Alto Nivel (GTAN), integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura, la Academia de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, y por el Ministerio de Justicia.

Ciertamente el Poder Judicial y el Ministerio Público durante este nuevo periodo tomaron la iniciativa de plantear el cambio de sus instituciones mediante acciones concretas tendientes a su reestructuración. Así, el Presidente del Poder Judicial de entonces Dr. Hugo Sivina Hurtado presentó a la ciudadana el Informe de la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial, que como el mismo señaló, obedeció, al reconocimiento de (las) propias limitaciones institucionales y que dieron lugar a que en un acto sin precedente histórico la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, declare en reestructuración al Poder Judicial para procurar un cambio profundo en la judicatura peruana.<sup>3</sup>

También hay que tomar en cuenta la decisión de los integrantes de Foro del Acuerdo Nacional que en su Vigésimo Octava Política acogen la preocupación de la sociedad por el tema de la justicia.

Todos estos hechos sin duda alguna han mantenido vigente el tema de la reforma de la administración de justicia. Y es, en esa perspectiva, que la creación de la CERIAJUS no solo ha demostrado la seriedad y el claro respeto a la autonomía de los poderes sino además ha sido gestada con plena legitimidad para conducir la etapa de planeación del cambio en esta materia, ya que su composición con representantes de los tres poderes del Estado, de cada uno de los que componen el sistema de justicia así como en un hecho sumamente importante, de la participación de la sociedad civil, le dan el sustento necesario para esta tarea.

En ese orden de ideas, la CERIAJUS en el ejercicio de sus funciones establecidas en la Ley de su creación, compuso un Grupo de Trabajo para elaborar las reformas necesarias en materia de administración de justicia en el ámbito constitucional que dieran, como no puede ser de otra manera, el marco base para la reforma. Este Grupo de Trabajo ha sido presidido por el entonces Ministro de Justicia Dr. Fausto Alvarado Doderó, y estuvo compuesto por los comisionados congresista de la República Alcides Chamorro Balvín, del Tribunal Constitucional Dr. Juan Monroy Gálvez, de los Colegios de Abogados Dr. Luis Mena Nuñez, de la sociedad civil Dr. Javier De Belaúnde López de Romaña, así como por los Dres. Susana Castañeda Otsu, Samuel Abad Yupanqui, Elizabeth Maisch Molina, Fernando Vidal Ramírez y Sara Esteban Delgado, en representación de los comisionados Presidente del Poder Judicial Dr. Hugo Sivina Hurtado, Defensor del Pueblo Dr. Walter Albán Peralta, Fiscal

<sup>3</sup> Cf. Discurso del Presidente de la Corte Suprema de la República, Dr. Hugo Sivina ante la Comisión de Justicia del Congreso de la República con fecha 27 de agosto de 2003.

de la Nación Dra. Nelly Calderón Navarro, Presidenta de la Academia de la Magistratura Dra. Elcira Vásquez Cortez, y representante de la sociedad civil Alfredo Villavicencio Ríos. Se contó además con la asesoría del Dr. Gustavo Gutiérrez Ticse, y del apoyo de los Dres. Gonzalo Delgado Raffo y María Antonieta Delgado.

El Grupo de Trabajo encomendó la tarea de ponente al Dr. Juan Monroy Gálvez a fin que teniendo en cuenta los trabajos efectuados por la Comisión de Bases para la reforma constitucional y de la Comisión de Constitución del Congreso de la República, elaborara la ponencia a debatirse en el Grupo aludido. Debe destacarse la participación de los juristas Carlos Blancas Bustamante, César Landa Arroyo, Eloy Espinosa-Saldaña Barrera, Francisco Eguiguren Praeli, Aníbal Quiroga León, Jorge Avendaño Valdez, Vladimir Paz De La Barra, y del Director de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas Dr. Nelson Shack, quienes dieron sus importantes aportes para enriquecer el debate de la Ponencia. Finalmente, el Grupo de Trabajo entregó al pleno de la CERIAJUS el documento de reforma constitucional con fecha 31 de enero de 2004.

Puesto a debate en el Pleno de la CERIAJUS, se aprobó la propuesta de reforma de la Constitución de 1993 alcanzada por el Grupo de Trabajo tal como consta en el Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia entregado por el Dr. Hugo Sivina al ex Presidente de la República Dr. Alejandro Toledo Manrique.

En esa perspectiva, los Congresistas Fausto Alvarado Dodero y Yonhy Lescano Ancieta presentaron la propuesta de reforma constitucional como una iniciativa legislativa, la cual hoy la hacemos nuestra a fin de proseguir con la implementación del nuevo modelo de justicia que es, sin duda alguna, la aspiración de todos los peruanos.

## **2. El nuevo modelo constitucional**

### **2.1.1. Poder Judicial**

Siendo el núcleo alrededor del cual se concreta el sistema de justicia, y tratándose además de un Poder del Estado, el Judicial ha recibido el mayor número de propuestas modificatorias. Se ha reafirmado su autonomía económica, administrativa y normativa, en tanto expresiones indispensables para que su función se concrete sin las cortapisas que podrían colocarle los otros poderes a quienes, precisamente, debe controlar. De allí que sea trascendente que su Presupuesto no sea afectado por los otros poderes; además, se propone un mecanismo para proveer eficaz y oportunamente al Judicial de los medios que se ha convenido otorgarles.

En efecto, es imprescindible cambiar las bases estructurales del poder judicial, caracterizadas como copias de las cortes supremas napoleónicas, es decir, por dividirse en salas, las que a su vez reciben considerable número de casos al año, situación que anula la posibilidad de que el órgano judicial supremo se convierta en el orientador de las tendencias jurídicas y uniformador de la jurisprudencia.

En ese sentido, consideramos que debemos pasar hacia un modelo basado en la jurisprudencia, y ello pasa, básicamente, por contar con una corte suprema única, en donde se reduzca considerablemente los casos que ingresan a la Corte con el propósito que desarrolle una auténtica función casatoria: ***uniformar la jurisprudencia y orientar el uso adecuado del derecho positivo.***

La propuesta, también enumera las funciones jurisdiccionales, describiendo no sólo las clásicas sino también aquellas que contemporáneamente le han dado al Juez la importancia que en toda sociedad se le reconoce, aunque en el caso peruano sea mejor decir, se le debe reconocer.

Un punto destacado de las propuestas está dado por aquélla en la cual se identifican los derechos –por tanto, exigibles– que tiene el Juez en ejercicio de su elevada función. Que se regule constitucionalmente el derecho a la inamovilidad en su cargo, a mantener su especialidad jurídica y a constituir asociaciones para la defensa de sus derechos, para dar tres ejemplos, constituyen expresiones clásicas de un modelo democrático de sistema judicial.

Se propone también un modelo de carrera judicial ligado al concurso público y a la oposición, es decir, a fórmulas objetivas que propendan a la elección, ascenso o permanencia del juez a partir de su calidad.

En la lógica de postular un modelo judicial democrático, se postula que entre los jueces no existe una jerarquía, si apenas niveles o grados derivados de la necesidad de contar con una organización judicial coherente. De allí que se proponga que entre uno y otro grado la diferencia de ingresos económicos no debe ser mayor al veinte por ciento. De igual manera, se varía el término "Vocal" por el de "Juez" para los superiores y supremos.

Se separa las funciones de gobierno de las jurisdiccionales, otorgándosele la atribución exclusiva en materia administrativa al Consejo de Gobierno del Poder Judicial, y no como acaece hoy en día en que tanto la Sala Plena como el Consejo de Gobierno duplican o superponen funciones.

Se le reconoce su presupuesto no menor al 4% del presupuesto, con lo cual se consagra definitivamente la autonomía económica del Poder Judicial.

Por primera vez en sede nacional se reconoce la posibilidad de que se puede demandar judicialmente contra la amenaza de un derecho o de una situación jurídica de ventaja, cualquiera que ésta sea. Anteriormente salvo el caso del Amparo y sin que exista un reconocimiento constitucional, no se permitía tal ejercicio.

Se le da un rasgo especial al debido proceso, cuyas expresiones son descritas ejemplificativamente. Asimismo, por vez primera se reconoce el instituto del Acceso a la Justicia, describiéndose las evoluciones o avances que ésta ha tenido en la doctrina y, por cierto, concretándose su contenido en los derechos que éste instituto subsume.

### **2.1.2. Consejo Nacional de la Magistratura**

La creación del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) ha sido una de las innovaciones que trajo la Carta Política de 1993 y, constituye la instancia por medio de la cual se selecciona y nombra a los jueces y fiscales.

El fundamento esencial de la creación del CNM no fue sino la necesidad de "despolitizar" la elección de los miembros de la judicatura; para ello se desplazó la atribución del parlamento de elegir a los Vocales Supremos hacia esta nueva institución, y de los jueces inferiores de parte de la Corte Suprema.

Ahora bien, evidentemente la elección de los jueces y fiscales debe tener visos de legitimidad democrática, habida cuenta que el poder emana del pueblo, en ese sentido, se constituyó un organismo compuesto por miembros

de la sociedad básicamente representantes de instituciones vinculadas al tema de la justicia. En ese orden de ideas, la propuesta es fortalecer su composición de manera que el proceso de selección de los que compongan tanto el Poder Judicial como el Ministerio Público tengan plena legitimidad. Por ello, se propone adicionar dos miembros más representantes de dos sectores fundamentales de la sociedad: los gremios empresariales por un lado, y los gremios laborales del otro con la finalidad de propender y afianzar el modelo de manera legítima.

Otro aspecto esencial en esta nueva propuesta es la de resolver el polémico tema del control de los jueces y fiscales. Ciertamente el sistema de control interno ha sido deficiente, razón por la cual el gobierno propuso fortalecer el sistema mixto que ya traía consigo, aunque tímidamente la Carta de 1993, y en la que a la participación de los propios interesados se incluyó la de los representantes de la sociedad civil, y que actualmente se encuentra en proceso de implementación.

No obstante la tendencia ha sido concurrir a un sistema de control externo, para lo cual evidentemente se hace imprescindible recurrir a una reforma constitucional que conceda a un órgano estatal tal potestad. De ésta manera, y teniendo en cuenta que el CNM es el órgano encargado de la selección y nombramiento de los jueces y fiscales, así como de aplicar la sanción de destitución de los mismos y en todos los niveles (una evidencia de su atribución de control), es razonable que tenga también la potestad de control permanente.

Así, con la nueva propuesta el CNM se constituye en el órgano autónomo encargado de la selección, nombramiento, promoción y del régimen disciplinario de los jueces y fiscales además de hacer efectivo el cese en caso no cumplan con mantener la conducta e idoneidad propias de la función.

Esta propuesta de modificación resulta sustancial, toda vez que constituye la ruptura del tradicional sistema de control interno mediante el cual esta atribución estaba en manos de los que debían ser controlados, para pasar a un modelo externo dirigido por un organismo autónomo que además de garantizar un control eficaz supera el razonado temor de los jueces y fiscales de sufrir presiones de cualquier índole si se consagraba un régimen abierto.

Finalmente, debe señalarse que teniendo en consideración la ampliación del número de componentes del CNM, se han realizado algunas variantes en el mismo. Por ejemplo, se reduce a un representante de dos que actualmente son, por los colegios profesionales. Inversamente, se amplía a dos el número de representantes de los colegios de abogados así como se propone se designen a los representantes de las universidades mediante la elección entre los profesores principales de las facultades de derecho públicas y privadas respectivamente y no por los rectores, para darle mayor soporte académico a la representación universitaria

### **2.1.3. Ministerio Público**

Se reconoce en el ámbito constitucional que los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en los niveles respectivos. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos al de los miembros del Poder Judicial. También en este nivel se debe resaltar que la propuesta pretende homologar el periodo del cargo de Fiscal de la Nación con el del Presidente de la Corte Suprema, ambos en dos años. De igual manera, el Consejo de Gobierno del Ministerio Público tendrá una composición plural y abierta a la sociedad, ya

que resulta importante que sectores de la ciudadanía organizada puedan contribuir a lograr que las labores de impartición de justicia y las relacionadas con ella se desarrollen de manera más eficiente.

Las competencias que tendrá a su cargo el Consejo de Gobierno serán materia de una Ley Orgánica; sin embargo, dada la trascendencia del aspecto económico para el desempeño autónomo de todo órgano del Estado, se le confiere a nivel constitucional al Consejo de Gobierno la función de aprobar y presentar el proyecto de presupuesto ante el Poder Ejecutivo y sustentarlo ante el Congreso de la República.

#### **2.1.4. Academia de la Magistratura**

Otra innovación que trae la propuesta es la inclusión de la Academia de la Magistratura en el texto constitucional como órgano autónomo del sistema de justicia. Se reafirma la función esencial que la Academia debe cumplir un rol fundamental en la formación y capacitación de los jueces y fiscales; y como nuevo aporte se establece que la Academia se encargará de la formación de los aspirantes.

De igual manera, se estipula que será gobernado por un Consejo Directivo compuesto de manera mixta por representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo Nacional de la Magistratura y de la sociedad civil, focalizadas en los Colegios de Abogados y las Facultades de Derecho.

La razón de constituirla como un organismo autónomo radica en la imperiosa necesidad de generar un espacio académico propicio para la formulación del nuevo juez y fiscal que se espera. Ciertamente, incorporar a la Academia en el Consejo Nacional de la Magistratura o en el Poder Judicial no era darle el valor real a la importancia que requiere la formación y capacitación de los operadores de la justicia. Al contrario, hacerlo un órgano autónomo nos hace prever que su dedicación exclusiva a esta importante labor fortalecerá el factor humano de la justicia, ergo, de todo el sistema.

#### **2.1.5. De las relaciones de coordinación entre los órganos vinculados con la impartición de justicia**

Otra innovación que trae la propuesta es el capítulo referente a las relaciones de coordinación entre los órganos vinculados con la impartición de justicia. En ese sentido, resulta sumamente relevante la disposición constitucional que la establece, a efectos de asegurar el cumplimiento adecuado y oportuno de la función estatal de impartir justicia.

Ciertamente, no hay posibilidad de producir un cambio trascendente si es que no se establecen los mecanismos de coordinación entre todas las instituciones vinculadas, y donde se pueda discutir materias de política judicial así como se unifiquen criterios en aquellos espacios donde se considere se trasciende a las actividades propias de cada órgano, donde se haga necesaria la existencia de algún mecanismo que pueda articular los diferentes esfuerzos hoy dispersos, de modo tal que el desarrollo colectivo sea el más adecuado. En ese horizonte, será este organismo el encargado de dar cuenta al Congreso o al Presidente de la República de los vacíos o defectos de la legislación en el ámbito de la justicia. Finalmente se dispone que una ley regulará los mecanismos de coordinación.

#### **2.1.6. Tribunal Constitucional**

En lo que respecta al sistema de la justicia constitucional, se reitera el origen político del Tribunal Constitucional como intérprete supremo de la

Constitución. Se precisa además que contará con 10 magistrados y con suplentes, cuya forma de designación y número será regulada por su ley orgánica a fin de suplir cualquier ausencia que impida el cabal desempeño de la alta misión encomendada.

Asimismo, se eleva a categoría constitucional la forma de adopción de acuerdos, la misma que a fin de no entorpecer las funciones de Tribunal Constitucional, será por mayoría simple de votos emitidos, salvo para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma, caso en que se requerirá un mínimo de siete votos del número legal de sus miembros.

Asimismo, entre sus atribuciones se les concede la potestad de conocer en instancia única los procesos de amparo interpuestos contra resoluciones judiciales dictadas por la Corte Suprema de la República y contra las resoluciones dictadas por el Consejo Nacional de la Magistratura que vulneren derechos fundamentales, con lo cual se ofrece además la posibilidad de que los magistrados puedan acceder a un proceso a fin de tutelar sus derechos vulnerados.

De otra parte, en el conocimiento en último grado de los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y de cumplimiento se le otorga al Tribunal la potestad de elegir discrecionalmente los procesos que decida resolver a fin de evitar la concentración de casos que no merezcan ni tengan relevancia constitucional.

En cuanto a los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional la propuesta establece que éstas no tienen efecto retroactivo, salvo cuando se declara la inconstitucionalidad de una norma que afecte directamente derechos fundamentales, en las que podrá determinar de manera expresa y motivada los efectos de su decisión en el tiempo así como resolverá las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia la norma declarada inconstitucional.

Lo último tiene razón de ser en la lógica consecuencia de reconocer al Tribunal Constitucional como el supremo intérprete de la Constitución. Contemplando entonces todo lo descrito, en esta propuesta se establece una fórmula que le permite desarrollar su labor interpretativa bajo condiciones adecuadas.

#### **2.1.7. Derecho de las personas en juicio y a participar en la justicia**

Se dispone adicionar el inciso 25 en el Art. 2 de la Constitución a fin de resguardar el principio del debido proceso como derecho de las personas en juicio. En ese sentido, se elabora a manera enunciativa una lista de derechos inherentes al debido proceso.

También merece destacar la inclusión del inciso 26 en el mismo artículo constitucional y en donde se consagra el derecho de las personas a participar en el sistema de justicia teniendo en cuenta que esta emana del pueblo. Por ello se reitera lo estipulado por la actual Carta Política a participar en la revocación de magistrados y a la formulación de críticas de las resoluciones y sentencias judiciales.

#### **2.1.8. Normas derogadas**

Finalmente, debe señalarse que se deroga el Art. 173 de la Constitución que versa sobre la justicia militar, en tanto en cuanto el nuevo diseño constitucional estipula en su Art. 138 que los miembros de las Fuerzas Armadas en actividad, que cometan delitos estrictamente castrenses, serán

juzgados por jueces que conforman una competencia especializada del Poder Judicial.

### **3. Objetivos**

#### **3.1.1. Un Poder Judicial que sea un verdadero poder**

La propuesta busca dotar al Poder Judicial de las herramientas necesarias para que se catapulte como un verdadero poder. En ese sentido, con el aseguramiento de su autonomía funcional y presupuestal así como el fortalecimiento de su Presidencia y el mejor perfil tanto de la Corte Suprema como del Consejo de Gobierno se busca equilibrarlo con los otros poderes del Estado, de tal manera que se pueda superar la deficiencia histórica que ha hecho que el Poder Judicial no se afiance como un verdadero poder.

#### **3.1.2. Un Poder Judicial predecible y eficaz**

Otro de los objetivos básicos de la propuesta sin duda alguna es lograr que el Poder Judicial sea predecible y eficaz, es decir, que sus decisiones no se contradigan, persigan una línea y que brinde pronta atención a los justiciables. En esa perspectiva, se cree que servirá la creación de una Corte Suprema con Sala Unica así como el avocamiento de la tercera instancia o en este grado, únicamente en casos de casación, y cuando la ley lo estipule.

#### **3.1.3. Un Poder Judicial con el presupuesto necesario para proveer justicia adecuadamente**

Un gran objetivo es lograr por primera vez en nuestra historia republicana garantizar un nivel presupuestal necesario para el Poder Judicial que no solamente sirva para afianzar su autonomía sino además de posibilitar que la institución se modernice e implemente los recursos necesarios para cumplir cabalmente con su función de impartir justicia. Ciertamente, se considera que sólo un cambio significativo en la materia, hará que las posibilidades de concretar el cambio en la justicia dejen de ser utópicas.

#### **3.1.4. Un Poder Judicial democrático**

La legitimidad del poder judicial reposa en su sujeción a la ley. Sin embargo, es imprescindible hacer que los jueces de todas las instancias participen en el gobierno del Poder Judicial, así como también representantes de la sociedad que de uno u otro modo se encuentren vinculados con el tema de la justicia.

#### **3.1.5. La revaloración de juez y del fiscal**

La norma propuesta también pretende revalorar la función del juez y del fiscal, eliminando diferencias que pudieran haber entre uno y otro así como consagrando los principios constitucionales esenciales de inamovilidad, permanencia, entre otros aspectos.

Precisamente la tendencia en el constitucionalismo comparado es crearle al Juez un estatuto o reglamento que en sus aspectos esenciales tenga reconocimiento constitucional para evitar restas, producto de los avatares del poder político.

#### **3.1.6. Debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva**

La vigencia del debido proceso y de la tutela jurisdiccional efectiva como elementos de la impartición de justicia son objetivos de la propuesta.

### **III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente Proyecto de Ley busca corregir y fortalecer la administración de justicia, el cual ha devenido en anacrónico. En ese sentido, la propuesta legislativa no enerva el ordenamiento jurídico nacional, por el contrario contribuye a construir un mejor Régimen Constitucional en materia de Administración de Justicia, en donde mediante un nuevo modelo se plasme el modelo de justicia que todos esperamos: predecible, imparcial, eficaz y autónoma.

### **IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO**

El presente proyecto de Ley de Reforma Constitucional si bien irrogará gasto al Estado en tanto en cuanto la redistribución del presupuesto, se trata de una reforma constitucional, por lo tanto los beneficios que ella trae procuran un sistema de justicia accesible e inclusivo para todos.

### **IV. FORMULA LEGAL**

#### **LEY QUE MODIFICA LA CONSTITUCION DE 1993 RELATIVO A LOS ORGANOS VINCULADOS CON LA IMPARTICION DE JUSTICIA**

**Artículo 1.-** Modificase los Artículos 138, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 201, 202, y 204 de la Constitución, bajo los siguientes términos:

#### **TITULO IV DE LA ESTRUCTURA DEL ESTADO**

##### **Capítulo VIII Poder Judicial**

**Artículo 138°.-** El Poder Judicial ejerce la potestad de impartir justicia, de conformidad con la Constitución y las leyes. Su unidad y exclusividad no se afectan por las funciones que desarrollan el Tribunal Constitucional en materia constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral.

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en actividad, que cometan delitos estrictamente castrenses, serán juzgados por jueces que conforman una competencia especializada del Poder Judicial.

Las decisiones de las autoridades de las comunidades campesinas y nativas, rondas campesinas y pueblos indígenas pueden resolver conflictos, dentro de su ámbito territorial, y de conformidad con el derecho consuetudinario, deben observar los derechos fundamentales de la persona, de acuerdo al sistema jurídico nacional. La Ley establece las formas de coordinación.

Se reconocen el arbitraje y otros modos de solución de conflictos y eliminación de incertidumbres jurídicas como la conciliación y la mediación, de conformidad con las leyes sobre la materia.

**Artículo 139°.-** El Poder Judicial tiene autonomía económica, administrativa y normativa, de conformidad con la Constitución y las leyes.

**Dentro de ese marco, el Consejo de Gobierno del Poder Judicial aprueba su Presupuesto, lo presenta al Poder Ejecutivo para su incorporación en sus propios términos en el Proyecto de Presupuesto del Sector Público.**

**El Presupuesto del Poder Judicial no puede ser observado salvo que exceda del 4% del monto total del Presupuesto General de la República.**

La ejecución del gasto del Poder Judicial se sujeta al régimen del dozavo. Para tal efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas abona mensualmente a la cuenta del

Poder Judicial, el monto equivale a dicha proporción, con cargo a los recursos provenientes del Tesoro Público.

**Artículo 141.-** El gobierno del Poder Judicial está a cargo de su Consejo de Gobierno, el cual está integrado por:

1. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la República, quien lo preside;
2. Un juez de la Corte Suprema en actividad, elegido por sus colegas del mismo grado;
3. **Un juez superior en actividad, elegido por los representantes de los jueces de ese grado de los diferentes distritos judiciales del país;**
4. **Un juez especializado en actividad, elegido por los representantes de los jueces de ese grado de los diferentes distritos judiciales del país;**
5. **Un juez de paz letrado, elegido por los representantes de los jueces de ese grado de cada distrito judicial del país;**
6. **Un abogado, elegido por los Colegios de Abogados del país creados de acuerdo a ley;**
7. **Un profesor principal elegido por los Decanos de las facultades de derecho de las universidades públicas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a la fecha de la votación, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento; y**
8. **Un profesor principal elegido por los Decanos de las facultades de derecho de las universidades privadas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a la fecha de la votación, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento.**

Los distritos judiciales tendrán su propio Consejo de Gobierno, según lo dispuesto por la Ley Orgánica correspondiente.

**Artículo 142.-** La Corte Suprema es el máximo órgano jurisdiccional. **Se constituye en corte única y se compone de once miembros.** El alcance de sus funciones abarca todo el territorio nacional y su Presidente lo es del Poder Judicial, elegido en el cargo por un período de dos años.

Son atribuciones de la Corte Suprema:

1. **Actuar como corte de casación; y,**
2. **Juzgar los casos a los que se refiere el artículo 100 de la Constitución.**

**Artículo 143.-** Para ser Juez de la Corte Suprema se requiere

1. Ser peruano de nacimiento;
2. Ser ciudadano en ejercicio;
3. Ser mayor de cuarenticinco años;
4. **Acreditar una trayectoria democrática de respeto a los derechos fundamentales y una conducta profesional acorde con los principios éticos; y,**
5. Haber sido juez titular del grado inmediatamente inferior durante diez años o, alternativamente, haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años.

**Artículo 144.-** Son funciones de los órganos jurisdiccionales:

1. **La tutela de los derechos fundamentales;**
2. **La tutela de los derechos subjetivos al resolver definitivamente conflictos de intereses e incertidumbres jurídicas, ratificando la vigencia del ordenamiento jurídico;**
3. **El control de las conductas antijurídicas punibles;**
4. **El control de la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de la actuación administrativa;**

- 5. El control de la potestad reglamentaria; y,**
- 6. El control difuso de constitucionalidad de las normas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151°.**

No son impugnables judicialmente las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones cuando resuelve en materia electoral. Las decisiones que el Consejo Nacional de la Magistratura tome en ejercicio de sus funciones señaladas en el artículo 154° de la Constitución no son impugnables, salvo aquellas que emita en materia de suspensión y destitución de jueces y fiscales, contra las que sólo procede demanda de amparo ante el Tribunal Constitucional.

**Artículo 145.-** Los jueces gozan de los siguientes derechos:

1. La independencia en el desempeño de su función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante él o interferir en su actuación;
2. La inamovilidad en sus cargos. No pueden ser trasladados sin su consentimiento;
3. **La permanencia en el servicio hasta los setenta años, mientras observen conducta e idoneidad propias de su función;**
4. **Mantener su especialidad jurídica durante el desempeño de su función;**
5. Una remuneración que les asegure un nivel de vida digno de su misión y función.
6. **Constituir asociaciones para la defensa de sus derechos.**

**Artículo 146.-** La carrera judicial garantiza la independencia de la función jurisdiccional, los derechos de los jueces, el establecimiento de un sistema de méritos para el ingreso, ascenso y permanencia en la judicatura, la calidad del servicio de justicia y el respeto al debido proceso en los casos que se impongan sanciones. La carrera judicial se regula por la Ley Orgánica del Poder Judicial. La función jurisdiccional es incompatible con cualquiera otra actividad pública o privada, con excepción de la docencia universitaria fuera del horario del trabajo.

**Artículo 147.-** Los jueces se diferencian entre sí sólo por la diversidad de funciones. Sus ingresos, por todo concepto, serán establecidos con una diferencia no mayor al veinte por ciento entre uno y otro nivel de la carrera.

**La pensión equivalente a la última remuneración es obligatoria por incapacidad física o mental permanente o a los setenta años de edad, y facultativa a los treinta años de servicio. En los dos últimos casos, es requisito tener diez años de ejercicio efectivo de la judicatura.**

**Artículo 148.-** Los jueces de paz provienen de elección popular. La forma de su elección, requisitos, competencias, capacitación y la duración del cargo son normados por ley.

**Artículo 149.-** Toda persona puede actuar ante un órgano jurisdiccional para la tutela contra la lesión o amenaza de sus derechos.

**Artículo 150.-** La potestad de impartir justicia se otorga respetando los derechos al Debido Proceso y al Acceso a la Justicia. Enunciativamente son manifestaciones del debido proceso en sede judicial, además de las citadas en el artículo 2, inciso 25, las siguientes:

1. Que los justiciables obtengan una decisión fundada en derecho, en lo obtenido en la actividad probatoria cuando así corresponda y en la interpretación judicial;
2. Que las decisiones judiciales produzcan en la realidad el efecto declarado y se actúen en sus propios términos;

3. Que toda autoridad esté obligada a cumplir las resoluciones de un juez, así como a prestar la colaboración requerida por éste en el curso del proceso y en ejecución de lo decidido;
4. Que las sentencias que ponen fin al proceso con pronunciamiento sobre el fondo, adquieran la autoridad de cosa juzgada;
5. Que el Estado indemnice al condenado por error judicial y por las detenciones arbitrarias en la forma que determine la ley;
6. Que nadie sea condenado en ausencia; y,
7. Que el proceso penal sea de naturaleza acusatorio garantista.

Son manifestaciones del Acceso a la Justicia:

1. Que toda persona que demuestre incapacidad económica para cubrirla, reciba asistencia efectiva en forma íntegra y gratuita, proporcionada o posibilitada por el Estado, en los casos que la ley señale o el Juez la apruebe;
2. Que toda persona o grupo que invoque la titularidad o representación de derechos colectivos o difusos, cuente con tutela procesal efectiva.

**Artículo 151.-** En todo proceso, de existir incompatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. Igualmente, prefieren la norma legal sobre toda otra norma de rango inferior.

### **Capítulo IX Consejo Nacional de la Magistratura**

**Artículo 152.-** El Consejo Nacional de la Magistratura es el órgano autónomo encargado de la selección, nombramiento, promoción y régimen disciplinario de los jueces y fiscales, así como de declarar el cese de los mismos en caso no cumplan con mantener la conducta e idoneidad propias de sus funciones.

**Artículo 153.-** El Consejo Nacional de la Magistratura está integrado por nueve consejeros:

1. Un miembro elegido por los Jueces Supremos;
2. Un miembro elegido por los Fiscales Supremos;
3. Un miembro elegido por y entre los integrantes del Colegio de Abogados del Lima.
4. Un miembro elegido por y entre los integrantes de los restantes Colegios de Abogados del País;
5. Un miembro elegido por y entre los integrantes de los otros Colegios Profesionales del País;
6. **Un miembro elegido entre todos los profesores principales de las facultades de derecho de las universidades públicas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a esa fecha, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento;**
7. **Un miembro elegido entre todos los profesores principales de las facultades de derecho de las universidades privadas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a esa fecha, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento; y**
8. **Un miembro representante del sector empresarial del país elegido por las dos instituciones más representativas del sector.**
9. **Un miembro representante del sector laboral del país elegido por las dos instituciones más representativas del sector.**

Los miembros titulares del Consejo Nacional de la Magistratura son elegidos conjuntamente con los suplentes, por un período de cinco años, pudiendo ser reelegidos.

Para ser miembro del Consejo Nacional de la Magistratura se requieren los mismos requisitos que para ser juez de la Corte Suprema, salvo lo previsto en el inciso 5) del artículo 143. Gozan de los mismos beneficios y derechos y están sujetos a las mismas obligaciones e incompatibilidades que los Jueces de la Corte Suprema. En su Ley Orgánica el Consejo Nacional de la Magistratura puede disponer la descentralización de sus funciones.

**Artículo 154.-** Compete al Consejo Nacional de la Magistratura:

1. Seleccionar y nombrar, previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles, salvo cuando éstos provengan de elección popular.
2. Promover al nivel inmediato superior a los jueces y fiscales que aprueben la evaluación o el concurso público de méritos.
3. **Investigar en forma permanente la conducta funcional e idoneidad de los jueces y fiscales de todos los niveles y aplicarles las sanciones a que haya lugar, garantizándoles el debido proceso; y que las decisiones sean sustentadas en elementos objetivos.**
4. Extender y cancelar el título oficial correspondiente para los magistrados que designe.

#### **Capítulo X Ministerio Público**

**Artículo 155.-** El Ministerio Público es autónomo y le compete:

1. Promover, de oficio o a petición de parte, la tutela judicial de la legalidad, de los derechos de las personas y de los intereses públicos.
2. Ejercer la titularidad de la acción penal, de oficio o a petición de parte.
3. Representar a la sociedad en los procesos judiciales que señale la ley.
4. Dirigir desde su inicio la investigación del delito. Con tal finalidad la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.
5. Intervenir en la prevención del delito de acuerdo a ley.
6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley lo disponga.

**Artículo 156.-** Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en los niveles respectivos. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento se realiza conforme a los requisitos y procedimientos idénticos al de los miembros del Poder Judicial.

**Artículo 157.-** El Fiscal de la Nación preside y representa al Ministerio Público, es elegido por los Fiscales Supremos por dos años sin reelección inmediata. El gobierno del Ministerio Público esta a cargo de un Consejo de Gobierno presidido por el Fiscal de la Nación. Está integrado, además, por:

1. Un Fiscal Supremo Titular, elegido por los Fiscales Supremos Titulares.
2. Un Fiscal Superior Titular, elegido por los representantes de los Fiscales Superiores Titulares de cada distrito judicial del país.
3. **Un Fiscal Provincial Titular, elegido por los representantes de los Fiscales Provinciales de cada distrito judicial del país.**
4. **Un representante elegido por y entre los miembros de los colegios de abogados del Perú.**
5. **Un profesor principal elegido entre todos los profesores principales de las facultades de derecho de las universidades públicas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a la fecha de votación, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento; y,**

6. **Un profesor principal elegido entre todos los profesores principales de las facultades de derecho de las universidades privadas del país. Sólo participarán en la votación las facultades que, a la fecha de votación, tengan por lo menos treinta años de funcionamiento.**

Corresponde al Consejo de Gobierno del Ministerio Público aprobar y presentar el proyecto de presupuesto ante el Poder Ejecutivo y sustentarlo ante el Congreso de la República.

#### **Capítulo XI-A Academia de la Magistratura**

**Artículo 158.-** La Academia de la Magistratura goza de autonomía administrativa, económica y académica.

La Academia de la Magistratura se encarga, entre otras funciones, de la formación y capacitación de los jueces y fiscales en todos los niveles, así como de la formación de los aspirantes a estos cargos cuando la ley lo señale. Su estructura interna, fines y funciones se regulan mediante Ley Orgánica.

**Artículo 159.-** El Consejo Directivo es el más alto órgano de la Academia. Está integrado por siete consejeros designados del siguientes modo:

1. **Dos por el Consejo de Gobierno del Poder Judicial;**
2. **Uno por el Consejo de Gobierno de Ministerio Público,**
3. **Uno por el Consejo Nacional de la Magistratura;**
4. **Uno por los Colegios de Abogados del país creados de acuerdo a ley;**
5. **Uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades públicas del país que tengan más de treinta años de antigüedad; y,**
6. **Uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades privadas del país que tengan más de treinta años de antigüedad.**

Los miembros del Consejo son designados por un periodo de tres años, pudiendo ser renovados en sus cargos. El Presidente del Consejo es elegido por la mayoría del número legal de sus miembros por un periodo de tres años.

#### **Capítulo X-B De las relaciones de coordinación entre los órganos vinculados con la impartición de justicia**

**Artículo 160.-** El Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura, sin perjuicio de la autonomía constitucionalmente reconocida a cada uno de ellos, mantendrán relaciones de coordinación a efectos de asegurar el cumplimiento adecuado y oportuno de la función estatal de impartir justicia. Asimismo, darán cuenta al Congreso o al Presidente de la República de los vacíos o defectos de la legislación en el ámbito de la justicia.

Una ley orgánica regula los mecanismos de coordinación previstos en el presente artículo.

#### **TÍTULO V DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES**

**Artículo 201.-** El Tribunal Constitucional es el órgano encargado del control de la constitucionalidad. Es el supremo intérprete de la Constitución. Está integrado por diez magistrados elegidos por el Congreso de la República con acuerdo de dos tercios del número legal de sus miembros. La elección es por siete años, no procede la reelección inmediata. **El Tribunal Constitucional contará con**

**magistrados suplentes cuya forma de designación y número será regulada por su ley orgánica.**

**Para ser magistrado del Tribunal Constitucional se requiere los mismos requisitos que los jueces de la Corte Suprema, tener una probada trayectoria democrática y de defensa de los derechos fundamentales.**

Los magistrados del Tribunal Constitucional no responden por sus votos u opiniones. Cuando cometan una infracción o una falta el Pleno del Tribunal Constitucional podrá aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes. **Sólo pueden ser objeto de acusación constitucional en caso de haber cometido delito de función.**

**Artículo 202.-** El Tribunal es competente para:

1. Tramitar y resolver en instancia única los procesos de inconstitucionalidad.
2. Resolver en último grado, los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y de cumplimiento, que señale la ley, **pudiendo escoger discrecionalmente los procesos que decida resolver.**
3. **Conocer en instancia única los procesos de amparo interpuestos contra resoluciones judiciales dictadas por la Corte Suprema de la República y contra las resoluciones dictadas por el Consejo Nacional de la Magistratura conforme al Art. 144.**
4. Resolver los conflictos de competencia, o de atribuciones que planteen los poderes del Estado, los órganos constitucionales, los gobiernos regionales o municipales, asignadas por la Constitución, conforme a ley.

El Tribunal Constitucional actúa en Pleno o Salas. El Pleno resuelve los procesos de inconstitucionalidad y los procesos competenciales. Las Salas resuelven los procesos de hábeas corpus, amparo, hábeas data y cumplimiento.

El Tribunal resuelve y adopta acuerdos por mayoría simple de votos, salvo para dictar sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma, caso en que se requiere un mínimo de siete votos del número legal de sus miembros.

**Artículo 204.-** La sentencia del Tribunal Constitucional tiene autoridad de cosa juzgada. En los procesos de inconstitucionalidad y competencial, además, tiene fuerza de ley, frente a los poderes del Estado y particulares.

El fallo que declara la inconstitucionalidad de una norma legal la deja sin efecto al día siguiente de su publicación.

**No tiene efecto retroactivo la sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucional una norma legal, en todo o en parte, salvo en materia penal, cuando sea más favorable al reo. Sin perjuicio del párrafo anterior, cuando se declare la inconstitucionalidad de una norma, que afecte directamente derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional podrá determinar de manera expresa y motivada en la sentencia los efectos de su decisión en el tiempo. Asimismo, resolverá lo pertinente respecto de las situaciones jurídicas producidas mientras estuvo en vigencia la norma declarada inconstitucional.**

Las sentencias del Tribunal Constitucional se publican de acuerdo a Ley.

**Artículo 2.-** Adiciónese los incisos 25, 26 y 27 al Artículo 2 de la Constitución, bajo los siguientes términos:

**Artículo 2.-**

(...)

25. Un debido proceso. Como manifestaciones de este, enunciativamente tiene derecho a:

- a) Participar en un procedimiento predeterminado por la ley;

- b) Ser informado oportunamente de la solicitud, demanda o denuncia que se le dirige o formula; y a que se declare la ineficacia de la decisión recaída en un procedimiento que no fue puesto en su conocimiento.
- c) Ser oído por el juzgador dentro de un plazo que no afecte su defensa;
- d) Un procedimiento que se desarrolle con una duración razonable;
- e) Hacer uso de su propio idioma o dialecto, debiendo el juzgador, si fuese el caso, proveerle de intérprete;
- f) Que no sea admitido como medio de prueba en su contra, aquél obtenido violándose un derecho fundamental, salvo que, a criterio del juzgador, el derecho discutido tenga tanto o más trascendencia que el derecho violado;
- g) Que la decisión del juzgador se encuentre debidamente motivada, con excepción de los casos previstos por ley;
- h) Que la controversia del procedimiento sea resuelta en los términos en que fue planteada;
- i) Que se tutele la lesión o amenaza a un derecho aunque éste no se encuentre acogido por ley o haya alguna que obste su tutela;
- j) Tener los mismos derechos con que cuenta la otra parte en el curso del procedimiento, en lo que así corresponda;
- k) Tener la oportunidad de discutir sobre sus derechos e intereses en dos grados del procedimiento, salvo las excepciones que establezca la ley;
- l) La prohibición del uso de la analogía en materia sancionatoria o de restricción de derechos;
- m) La publicidad de los procesos y de las decisiones judiciales, salvo disposición contraria de la ley;
- n) Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución son siempre públicos.
- o) El principio de inaplicabilidad por analogía de la ley penal y de las normas que restrinjan derechos.
- p) El de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso. Toda persona será informada inmediatamente y por escrito de la causa o las razones de su detención. Tiene derecho a comunicarse personalmente con un defensor de su elección y a ser asesorada por éste desde que es citada o detenida por cualquier autoridad.

26. A un sistema penitenciario garantista. En consecuencia:

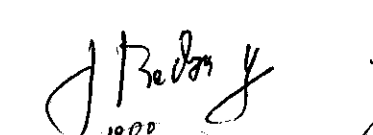
- a) Es derecho de los reclusos y sentenciados de ocupar establecimientos adecuados.
- b) El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.

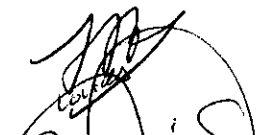
27. A participar en el sistema de justicia. En consecuencia tiene derecho a:




- a) Elegir y revocar magistrados, conforme a ley.
- b) Formular análisis y críticas de las resoluciones y sentencias judiciales, con las limitaciones de ley.

**Artículo 3.-** Derógase el Art. 173 de la Constitución.

  
**RAUL CASTRO STAGNARO**  
 Congresista de la República

  
 J. Redon y  
 V. B. Vocera  
 CAUCHAYA

  
 Fabian  
 FABIAN C.

  
 LUNA G.  
  
 GALARRETA  
  
 PEREZ DEL S.