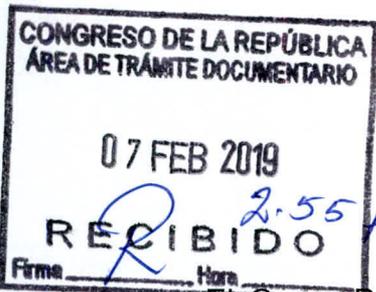


Proyecto de Ley N° 3895/2018-CR

LEY QUE TUTELA LOS DERECHOS  
FUNDAMENTALES DE LA PERSONA EN  
TODO PROCEDIMIENTO LEGAL.



### PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

El Grupo Parlamentario de Cambio 21, a iniciativa de la **Congresista de la República Lizbeth Hilda Robles Uribe**, en uso de las facultades legislativas que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto:

El Congreso de la República  
Ha dado la siguiente Ley:

#### I.

### FÓRMULA LEGAL

#### LEY QUE TUTELA LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA EN TODO PROCEDIMIENTO LEGAL

**Artículo 1.-** Objeto de la presente Ley. La presente Ley, tiene por objeto hacer viable en el Perú el respeto a los derechos fundamentales de la persona humana, en todo el procedimiento legal, conforme el modelo de Estado Democrático y Social de Derecho señalado en el artículo 43° de la Constitución Política del Estado, además del artículo 2°, 3° y 139°, en toda su extensión, de la misma Ley fundamental.

**Artículo 2.-** Ámbito de regulación legal. Modifíquese el artículo 7° de la Ley Orgánica del Poder Judicial (aprobado por Decreto Legislativo número 767), ordenado según Texto Único aprobado por el Decreto Supremo número 017-93-JUS de 2 de junio de 1993, Texto normativo que quedará redactado de la siguiente forma:

*"Artículo 7.- Tutela Jurisdiccional y debido proceso. En el ejercicio de sus derechos, toda persona goza de la plena tutela jurisdiccional, con las garantías de un debido proceso.*

***En cualquier tipo de proceso, no surtirán efecto, las fuentes y medios de prueba que se produzcan, obtengan, incorporen o valoren; directa o indirectamente, con violación al contenido esencial de los derechos fundamentales y de las garantías legales que la Constitución establece para el respeto y realización de dichos derechos fundamentales, en toda su extensión.***

Es deber del Estado, facilitar el acceso a la administración de justicia, promoviendo y manteniendo condiciones de estructura y funcionamiento adecuados para tal propósito."

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

**Disposición final primera.-** Modifíquese el artículo VIII, en su numeral dos, del Código Procesal Penal de 2004, promulgado por Decreto Legislativo número 957°, de 29 de julio de 2004. Texto normativo que quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo VIII del Título Preliminar.- Legitimidad de la prueba. 1. Todo medio de prueba será valorado sólo si ha sido obtenido e incorporado al proceso por un procedimiento constitucionalmente legítimo. 2. Carecen de efecto legal las **fuentes y medios de prueba que se produzcan, obtengan, incorporen o valoren; directa o indirectamente**, con violación al contenido esencial de los derechos fundamentales de la persona.

**Disposición final segunda.-** Póngase en vigencia inmediata, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, en todo el territorio nacional; los artículos II, III, VI, VII, VIII, IX y X del Título Preliminar del Código Procesal Penal de 2004, aprobado por Decreto Legislativo número 957°, de 29 de julio de 2004.

Lima, febrero de 2019

  
Constanza García



LIZBETH ROBLES URIBE  
Congresista de la República



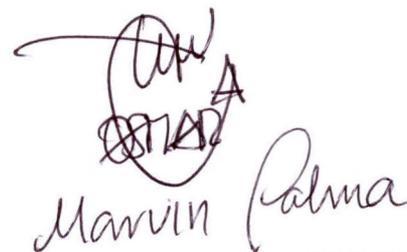
  
Estelita Bustos

  
S. ECHEVARRÍA

  
Constanza García



MARVIN PALMA  
VOCERO ALTERNATIVO  
CAMBIO 21

  
Marvin Palma

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Se ha dicho desde siempre que la finalidad principal del Estado es la de proteger a la persona humana, siendo ésta su fin supremo, a la vez que el de la propia sociedad. De hecho así está establecido tanto en la Constitución Política del Estado peruano, en su artículo 1° (como también lo fue en el artículo 1° de la Constitución pasada de 1979), a la vez que otras constituciones como la española (en su artículo 10.1). Este principio de supremacía de la persona humana nace con el Derecho Liberal y le anteceden todas las estructuras ideológicas que se fundaron con la ilustración y el racionalismo que a su vez desencadenaron tanto en la revolución francesa como en la independencia de las 13 Colonias americanas y que se hicieron patente en las famosas "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" –en Francia- de 1789, a la vez que "La Carta de Derechos Americana de 1791, en USA, o más conocida como "Bill of Rights" (y sobre las que operaron las enmiendas 4ta. y 5ta. relativas al tema que nos ocupa).
2. Bajo esta perspectiva es que se fundan los Estados modernos y no otra, siendo que el mayor respeto a los derechos fundamentales; en términos formales y materiales, dibujará un Estado en más o menos democrático. El valor por tanto, político, del respeto a los derechos fundamentales es de vital importancia y se establece en relación a los mecanismos de prueba en el proceso en general –y particularmente en lo que respecta al proceso penal- en un "termómetro político" de indudable validez; ya sea que por su medición nos coloquemos en un Estado de real vigencia de los derechos fundamentales, en un verdadero Estado Democrático y Social de Derecho –conforme el artículo 43° de la Constitución- o, en su defecto, en un Estado autoritario y huérfano de valores cívicos y de respeto a esos Derechos Fundamentales de la persona humana. En suma, en un Estado policial <sup>1</sup>.



<sup>1</sup> El Estado peruano –al igual que todos los estados de tradición eurocontinental obedece a un modelo de "Estado Democrático y Social de Derecho", conforme lo establece el artículo 43° de la Constitución, a la vez que del concepto de Estado Constitucional el cual impone la lógica separación de poderes; todo lo cual inyecta a cualquier modelo de estrategia política bases mínimas y máximas, relacionadas básicamente con el respeto de los Derechos fundamentales y las características propias de dicho modelo de Estado. En este sentido, conforme ya se ha reconocido unánimemente en la doctrina política y constitucional, una primera característica y que actúa como correctivo fundamental de ese modelo de Estado "Social y Democrático de Derecho" es el del *respeto irrestricto de la persona humana en su íntegro concepto y el de su dignidad* –calificándose a este derecho fundamental –de la "dignidad"- como el único Derecho Fundamental *absoluto*-. Es decir, la persona humana no es más objeto de regulación normativa sino sujeto y fin de la norma y ésta (la norma) existe en función de ella (de la persona) y no al revés (Vid. PÉREZ ARROYO, M. "Las prohibiciones ...", en, La Gaceta Jurídica, 2007-Julio, pp. 340 y ss).

3. En la perspectiva de la Política Criminal, sin embargo, no sólo resulta útil y necesario el respeto a dichos Derechos Fundamentales, sino también el de la lucha contra la Criminalidad. Bajo esta perspectiva, una posición el Estado debe procurar, por un lado, una lucha eficiente contra la criminalidad pero a su vez garantizar el respeto a los derechos fundamentales. Prima facie, se trata de ordenar un conjunto de mecanismos legales y principios procesales que establezcan un núcleo fundamental en dicha función de garantía a los derechos fundamentales, conforme el modelo de Estado Democrático y Social de Derecho. Modelo que también reconoce la necesidad de luchar contra el delito y la criminalidad. De hecho, el garantizar el respeto a los derechos fundamentales, parte primero por hacer viable la realización y el respeto de dichos derechos en la interrelación básica entre el ciudadano y el Estado, pero, a su vez, por hacer viable que en la interrelación social paritaria –entre ciudadanos-, dichos derechos no se vean amenazados por el delito y la criminalidad. De ahí que un segundo nivel de tutela a los derechos fundamentales, parta por garantizar que ante situaciones concretas, dichos derechos fundamentales puedan ser afectados, razonable y proporcionalmente, con fines a garantizar un bienestar colectivo y social en función a dicha lucha contra la criminalidad.



4. Esta razonabilidad y proporcionalidad (sobrepuesta a los fines legítimos que implica la actividad probatoria en general a la vez que el de su necesidad y adecuación), en la afectación a derechos fundamentales como presupuesto habilitador para la validez de una actividad probatoria en principio vulneradora de dichos fundamentales; se contienen en el enunciado propuesto en esta reforma. Es decir, no toda vulneración a derechos fundamentales califica una inutilidad de los datos probatorios así producidos, obtenidos, incorporados y/o valorados en razón a dicha violación de derechos. Esa razonabilidad y proporcionalidad se condicen tácitamente con la "esencialidad" en los derechos fundamentales. Al contenido esencial de los derechos fundamentales; siendo éste de carácter –en su contenido- irreductible. Por lo que a la vista de una alegación de vulneración de derechos fundamentales producto de una actividad probatoria en concreto, se deberá practicar primero un juicio de razonabilidad y proporcionalidad en la violación. Segundo, un juicio de esencialidad, sobre la base del carácter irreductible del derecho que se mantiene por lo que, si se ha invadido ese carácter irreductible, esencial en su contenido del derecho fundamental; estableciéndose además una vulneración no razonable ni proporcional, entonces, esa actividad

probatoria será prohibida y sus efectos procesales –cuales quiera que fuere- será nulo de pleno derecho.

5. En este sentido la doctrina procesal unánimemente aceptada ha concluido en este sentido. Siendo incluso la elaboración de la dogmática procesal contemporánea reflejo de regulaciones comparadas <sup>2</sup> que comenzaron ciertamente desde 1763 <sup>3</sup> en Estados Unidos y que han continuado en los

<sup>2</sup> Como por ejemplo la que ha sido fuente de inspiración directa del artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Penal de 2004, esto es el artículo 11.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Español.

<sup>3</sup> Véase en la Jurisprudencia norteamericana dos etapas en la consolidación de esta doctrina jurisprudencial: uno antes de la independencia, el segundo luego de llegada la Independencia americana y firmado el "Bill of Rights" en 1791. Esto es, mucho antes que se fundara en verdad lo que más tarde se conocería como la *exclusionary rule* (concretamente con la Sentencia *Weeks Vs. UE* de 1914), fue el Derecho Colonial Inglés en América quien sentó las primeras bases a partir del siglo XVIII. Concretamente las Sentencias *Wilkes vs. Wood* (1763) y *Entick Vs. Carrington* (1765), ambas dictadas unos años antes de la Independencia de las colonias británicas en América. Dichas sentencias son citadas como antecedentes directos de la Cuarta y Quinta Enmienda, lo cual hace evidente su importancia para entender el contexto de la "regla de exclusión" por cuanto en ellas se tratan de cuestiones que luego gravitarían sobre los debates de la Convención Constitucional que elaboró la Constitución federal y sobre los del Primer Congreso Federal del que surgió el *Bill of Rights*. En ambas, sin embargo, no se trataban de casos penales en donde el procesado pretendía eludir la condena penal sino más bien en temas de responsabilidad civil en los que las víctimas de registros irrazonables (se debe tener en cuenta que dichos "registros domiciliarios" eran utilizados por el Estado –La Corona- para doblegar al enemigo político de turno impidiéndose incluso una libertad de prensa y de pensamiento político –acusado de un delito de libelo sedicioso "*sedition libel*"-). Dichas víctimas pedían ser indemnizadas por la invasión de sus legítimos intereses. Luego, ya entrado el siglo XIX, concretamente el año 1886, llegaría la Sentencia *Boyd Vs United States*, la misma que tratándose de un caso de incautación por parte de aduanas de mercancía importada ilegalmente por la Compañía *Boyd & Sons*, conducta que merecía tanto la multa, incautación y cárcel para el infractor y que salvó precisamente a los responsables de la Empresa dada la aplicación de la Cuarta y Quinta Enmienda de la *Bill Of Rights* (entrelazamiento bastante dudoso al decir de la crítica contemporánea), dejándose dicho con toda claridad que "la aportación de documentos de contenido autoincriminatorio" -dadas las especificaciones en este sentido por parte de la administración de aduanas respecto de la actividad importadora de la Empresa- eran ilegales. Esto llevó sin duda, tanto a la aparición de críticas que aún persisten en razón de la argumentación de que este tipo de razonamientos procuran la impunidad e incentivan la conducta criminal de quienes razonan en términos de costo y beneficio antes de cometer un delito; como también, y esto es fundamental, a la propia reacción del sistema judicial americano en una también memorable Sentencia la *Adams Vs. New York* (1904). Sentencia que reafirmó la vieja regla de admisibilidad de materiales probatorios independientemente del modo de su obtención. Esta Sentencia no es en sí misma un paso atrás a la aparición de la regla de exclusión, sino en todo caso una isla en la evolución de dicha de "exclusión". Como es de recordar, el caso *Boyd* no es considerado como trascendental en la fundamentación de la regla de exclusión en sentido genérico sino que se limitó, únicamente, al desarrollo de la Cuarta Enmienda y con especificidad a lo dicho respecto de los documentos de contenido autocriminatorio. En este sentido, la denominada Sentencia *Adams Vs. New York* (1904), expuso con claridad la regla clásica del *common law* según la cual cualquier material probatorio relacionado con el delito enjuiciado que se encontrase en posesión del Estado sería admisible en juicio, independientemente del modo en que hubiese sido obtenido. No fue sino hasta 1914 que se produjo de modo formal la primera Sentencia relativa a la regla de exclusión. En dicha Sentencia (*Weeks Vs. United States*), se estableció que "la Cuarta Enmienda exigía por sí sola la exclusión de las pruebas obtenidas con violación a los derechos individuales por ella reconocidos en los procesos penales federales". Aquí, se trabajó la adecuación de una Condena surgida en Primera Instancia (District Court), en un proceso penal en que se enjuició un delito federal de utilización del servicio público de correos para el transporte de billetes de lotería. En el curso de la investigación policial se confiscaron correspondencia del acusado sin la preceptiva





tiempos modernos bajo una lógica de ponderación en el juicio de prohibición de la actividad probatoria. Ponderación que en ningún caso significa medir –objetivamente- la razón del derecho fundamental violado versus el objetivo social que se consigue con dicha violación al derecho fundamental –como por ejemplo el derecho se ha pretendido decir en el Perú respecto al proceso de Fujimori – Montesinos, es decir del “derecho a la verdad” producto de un ilícito cualquiera- por cuanto producto de esa “ponderación” podríamos correr el riesgo de establecer que el mayor valor constitucional es el respeto a los derechos fundamentales y sobre ésta no puede recaer ningún otro que fije mayores alcances objetivos que termine por hacerle perder contenido y vitalidad a dicho derecho fundamental. Esa ponderación como juicio de “justificación” se debe realizar sobre la base de presupuestos objetivos y subjetivos. Tanto a nivel de los presupuestos habilitadores (objetivos), derivados de la “razonabilidad, necesidad, adecuación y proporcionalidad”; como también a nivel subjetivo, derivados de la “buena fe procesal” como también del propio juicio de “esencialidad del contenido lesionado” respecto del derecho fundamental. Sólo bajo esta perspectiva es posible establecer un equilibrio racional entre lo que se pretende con un sistema de tutela a los derechos fundamentales en el proceso (con mayor algidez en el proceso penal), así como también en la razón esencial de la política criminal. Política Criminal que por naturaleza debe guardar correlación y coherencia con los valores constitucionales en donde se asienta un determinado sistema de procesamiento y resolución de conflictos (como son todos los ordenamientos procesales –y con mayor preponderancia en los procesos penales-), respetuoso por naturaleza de los derechos fundamentales y que forma parte del concepto político institucional del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho del cual el Perú es tributario por imperio del artículo 43° de la Constitución Política de 1993.

6. Un factor distorcionante en la práctica procesal contemporánea es pretender llegar, con el proceso penal básicamente, a la verdad material. A la verdad histórica. Si bien es cierto esta verdad configurada como “dato histórico” y “material”, constituye la finalidad abstracta del proceso penal en tanto fundamento de legitimidad para la imposición en toda su extensión de las Consecuencias Jurídicas del delito, ésta tiene sus límites.

---

autorización judicial previa, la que fue posteriormente aportada al Juicio Oral como prueba de cargo; lo cual, Sentenció la Corte Suprema Federal, constituía una ilegalidad: “en caso se pretendiera aportarlos debían ser inadmitidos o, excluidos para preservar la integridad de los derechos constitucionales del acusado”. De este modo la Corte introdujo una regla de exclusión como remedio para las violaciones de la Cuarta Enmienda, que imponía la inadmisión de materiales probatorios en los casos en que las pruebas obtenidas por tales medios pretendiesen ser aportadas a un proceso penal federal (Vid. PÉREZ ARROYO, M. Las prohibiciones probatorias, Ob. Cit. p. 345).

Esos límites justamente han sido impuestos, desde la perspectiva del derecho anglosajón y norteamericano por lo que se conoce en la actualidad como la teoría de “los frutos del árbol envenenado” y que ha recalado en el Derecho español como el de la teoría de las “pruebas

prohibidas” con su “regla de exclusión” fundamental en este caso y que da cuenta de la imposibilidad de buscar y averiguar la verdad en algunos supuestos en donde la fuente de prueba matriz se ha producido, obtenido o incorporado, con violación al contenido esencial de los derechos fundamentales. En una lógica de establecer consecuencias legales a la actividad probatoria lesiva a dichos derechos y de los excesos que de cuando en cuando cometen los órganos de persecución penal en su lógica de búsqueda de pruebas y restricción de derechos a la vez que de “provocación ilegal de fuentes de prueba”, se han estructurado reglas de prohibición probatoria, sobre la base de los fines de tutela a dichos derechos fundamentales inmanentes a este instituto procesal. Muchas veces incluso, revestidas, dichas provocaciones y obtenciones de fuentes de prueba, carentes de fines lícitos per se sino más bien motivados por fines políticos y de venganza personal o intereses nada claros en una producción u obtención así realizada de la fuente de prueba matriz. A estos efectos, en la doctrina eurocontinental, desde 1903 (con Ernest von Beling “*Die beweisverbote als grenzen der Wahrheitserforschung im Strafprozess* (= “*Las prohibiciones probatorias como límite de la investigación de la verdad en el proceso Penal*”), se han estructurado un conjunto de reglas de dogmática procesal relativas a la prueba, todas ellas que buscan ciertamente delimitar los supuestos de “limitativos y limitantes de la búsqueda de la verdad en el proceso –con mayor incidencia e importancia en el proceso penal por cuanto encierra restricciones a derechos mayores-. Reglas que, unas veces motivadas por las que en términos de Jurisprudencia iba creando la doctrina americana, han ido dibujando la idea de necesidad de establecer, por lo menos, mecanismos formales de tutela procesal efectiva e interdicción a las fuentes y medios de prueba ilegales. Vinculándose ésta, a lógicas de lesiones a derechos fundamentales, conexos al proceso y contenidos en razones objetivas y subjetivas de justificación en su lesión.

7. Bajo toda esta perspectiva dogmática procesal y de orden fundamental al respeto de los derechos de la persona humana, es que se estructura la presente propuesta legislativa. Su incardinación es necesaria en todo el ordenamiento procesal y su racionalización tuitiva conforme los fundamentos ya expuestos, en la actual regulación del artículo VIII del Decreto Legislativo 957°, así lo justifica. Máxime si como pretende, el Perú, ser un país civilizado y contenido en la idea de un mundo occidental

y respetuoso de valores democráticos como es justamente el respeto, en cualquier tipo de proceso, de los derechos fundamentales de la persona humana.

8. Así y conforme los mismos fundamentos, se procura la puesta en vigencia inmediata, en todo el territorio nacional, de 7 artículos del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado según Decreto Legislativo 957° de 29 de julio de 2004. Estos apartados del Nuevo Código procuran un afianzamiento de los valores político criminales del Estado peruano en su apuesta por luchar contra el delito y la criminalidad, en coherencia y compatibilidad tanto con el modelo de Estado en el que se asienta como también en el respeto a los estándares internacionales que significa un Estado moderno, sólido y garante de las libertades ciudadanas.

### **OBJETO DE LA PROPUESTA**

La presente iniciativa tiene por objeto procurar un afianzamiento de los valores político criminales del Estado peruano en su apuesta por luchar contra el delito y la criminalidad, en coherencia y compatibilidad tanto con el modelo de Estado en el que se asienta como también en el respeto a los estándares internacionales que significa un Estado moderno, sólido y garante de las libertades ciudadanas

### **ANÁLISIS COSTO Y BENEFICIO**

El presente Proyecto de Ley, no irrogará gastos adicionales al Estado. Muy al contrario lo va a beneficiar dado que optimizará la observancia de los derechos fundamentales en la administración de justicia.

### **VINCULACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL**

Se relaciona con la Política Nacional denominada "Democracia y Estado de derecho" establecida en el Acuerdo Nacional; así como se relaciona con el Eje Estratégico del Plan Bicentenario aprobado a través del Decreto Supremo N° 054-2011-PCM: Eje Estratégico N° 1: Derechos Fundamentales y Dignidad de las Personas.

### **EFFECTOS DE LA VIGENCIA Y APLICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

1. Los efectos de la vigencia de la norma que se propone constituyen una contribución al fortalecimiento de sistema de administración de justicia y a la protección de los derechos fundamentales.