Proyecto de Ley N° 7474/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho""

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
04 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 3:23 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 768, CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA INCORPORAR LA AUDIENCIA PRELIMINAR A FIN DE GARANTIZAR LA JUSTICIA OPORTUNA EN EL PROCESO CIVIL

A iniciativa del Congresista de la Republica **AMÉRICO GONZA CASTILLO**, miembro del Grupo Parlamentario Perú Libre, en ejercicio del derecho de iniciativa que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política y de conformidad con los dispuesto en los artículos, 22, 67,75 y 76 del Reglamento del Congreso; proponen el siguiente proyecto de ley.

FORMULA LEGAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de esta ley es modificar el Código Procesal Civil, Decreto Legislativo 768, a fin de incorporar la audiencia preliminar en el proceso civil.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La presente ley tiene como finalidad garantizar la oportuna atención de la justicia a los ciudadanos.

Artículo 3. Modificación de los artículos 465, 466 y 467, del Código Procesal Civil, Decreto Legislativo 768.

Se modifica los artículos 465, 466 y 467 del Código Procesal Civil, Decreto Legislativo 768, en los siguientes términos:

"Artículo 465.- Establecimiento de la Audiencia Preliminar

Se establece la audiencia preliminar como una etapa inicial obligatoria en todo proceso civil a la que se invita a las partes o quienes tengan poder para ello. La audiencia preliminar tiene la finalidad principal agilizar el proceso judicial y solucionar el conflicto inmediatamente y con un enfoque sintético y de conjunto.

La audiencia preliminar puede realizarse de manera virtual y debe ser registrada en audio y video y guardado como material probatorio.

Artículo 466.- Propósito de la audiencia preliminar

En la audiencia preliminar se cumplen cuatro funciones fundamentales:

1. **Promover la conciliación entre las partes.**
2. **Lograr el saneamiento del proceso resolviendo sobre las excepciones previas y evitando eventuales nulidades. El juez debe procurar resolver todas las cuestiones que impidan la decisión de mérito.**

3. **Fijar el objeto del proceso solamente a las cuestiones controvertidas.**
4. **Fijar el objeto de prueba y hacer un programa probatorio.**

Artículo 467.- Convocatoria y realización de la Audiencia Preliminar

1. **La audiencia preliminar será convocada por el juez o jueza encargado del caso dentro de los 30 días siguientes a la presentación de la demanda.**
2. **Las partes serán debidamente notificadas de la fecha y hora de la audiencia preliminar con al menos 15 días de anticipación.**
3. **Durante la audiencia preliminar, las partes podrán presentar sus alegatos y pruebas, así como proponer acuerdos o conciliaciones para resolver el conflicto de manera amistosa. El juez deberá garantizar un proceso ágil y eficiente, limitando los tiempos de intervención de las partes y fomentando la resolución pronta del conflicto.**
4. **Una vez finalizadas las presentaciones, se evalúa la validez de la relación procesal y se resuelven las cuestiones planteadas por las partes o el juez. Tras ello, se declara válido o subsanado el proceso o, en su caso, se da por concluido.**
5. **Por último, el juez puede dictar inmediatamente una resolución tras escuchar los argumentos de ambas partes o fijar una fecha para la presentación de pruebas si es necesario aportarlas, concluyendo así la audiencia preliminar.**
6. **En caso de que alguna de las partes no asista a la audiencia preliminar sin justificación válida, el juez podrá dictar medidas cautelares, imponer sanciones procesales o incluso dar por concluido el proceso en su contra.**
7. **Las partes ausentes deberán justificar su inasistencia dentro de los cinco días siguientes a la audiencia preliminar, de lo contrario, se considerará como una falta grave."**

Lima, abril del 2024

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7474/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. IDENTIFICACION DE LA PROBLEMÁTICA

Hoy en día, somos testigos de una caótica y excesiva congestión en el sistema judicial ordinario porque el número de demandas en el ámbito civil sigue aumentando año tras año. Esto conduce a una situación en la que, de un año a otro, cada vez quedan más casos sin resolver, lo que hace que los tribunales se vean desbordados por las demandas y las contestaciones a las demandas que esperan ser evaluadas. Como resultado, también hay un número significativo de vistas que deben ser dirigidas personalmente por el Juez.

La problemática en los procesos civiles que justificaría un proyecto de ley para modificar el Código Procesal Civil radica en la falta de una etapa intermedia efectiva que permita a las partes presentar sus pretensiones, pruebas y argumentos de manera concisa y clara, lo que puede generar demoras y obstáculos en el desarrollo del proceso judicial. Además, la ausencia de una audiencia preliminar puede dificultar la resolución temprana de conflictos y la adopción de medidas que impulsen la conciliación y la resolución rápida de controversias, lo que afecta la eficiencia y la agilidad en la administración de justicia civil. Por lo tanto, la implementación de la audiencia preliminar donde se priorice el principio de oralidad mediante una modificación legislativa busca mejorar la gestión de los procesos civiles, promover la resolución temprana de disputas y garantizar una justicia más expedita y eficaz para todas las partes involucradas.

Por tal motivo, en esta problemática se centra el objetivo de la presente iniciativa legislativa, para proponer una solución inmediata al problema descrito mediante la aplicación del principio de oralidad mediante la audiencia preliminar, ya que con la implementación del principio de oralidad en el proceso penal se logrará la agilización de los procesos, así como la reducción de la mora judicial y la carga procesal, lo que también se pretende lograr en el proceso civil peruano con la aplicación del principio de oralidad. En resumen, la implementación de la audiencia preliminar en el proceso civil implica un cambio significativo en el sistema tradicional. Aunque busca agilizar la tramitación de los conflictos y mejorar la calidad del proceso, también plantea desafíos en cuanto a la adaptación de los actores involucrados y la correcta aplicación de los principios y requisitos establecidos.

Por lo tanto, urge lograr una justicia más eficaz y expedita, lo que se obtendría aplicando el principio de oralidad en los procesos civiles, principalmente en el proceso de conocimiento, abreviado, que son los procesos más largos, incluyendo el proceso sumario, que por supuesto tiene una sola audiencia; para que de esta manera no se dilaten las decisiones judiciales y exista una solución ágil, eficaz y oportuna. Bovino, señala que el principio de oralidad consiste en que la comunicación entre los sujetos procesales se produce a través de la forma originaria de relación entre los seres humanos, que es la palabra hablada. La finalidad de la oralidad en un proceso civil es ser una herramienta, ya que la oralidad es la forma natural de resolver los conflictos. Así, aporta muchas ventajas, ya que otorga transparencia al proceso civil, humaniza el conflicto y agiliza el proceso.

Estado actual del proceso civil peruano.- El proceso civil peruano consta de cinco etapas principales: la etapa postulatoria, la etapa probatoria, la etapa decisoria, la etapa de ejecución, y la etapa impugnatoria.[1] En estas etapas, se llevan a cabo diferentes actos procesales para resolver disputas civiles de diversa complejidad. Además, en el proceso civil peruano intervienen varios sujetos esenciales, como el juez, el demandante, el demandado, los abogados defensores, los auxiliares jurisdiccionales, los auxiliares judiciales, el representante del Ministerio Público, y otros órganos determinados por la ley [2]. Este proceso se rige por el Código Procesal Civil peruano, el cual ha sido actualizado y ordenado en un Texto Único Ordenado al 2024. [3]

Etapas del proceso civil.- Según lo señalado por Velásquez (1984) afirma que el procedimiento de un proceso ordinario o también conocido como proceso de conocimiento, está constituido por tres etapas, las mismas que pasaremos a detallar:

1. Introducción o exposición: esta comprende desde la presentación de una demanda que cumpla con los requisitos legales exigidos por ley, su examen para ser admitida; el emplazamiento de la parte demandada; la comparecencia de dicha parte, la contestación a la demanda; la proposición de excepciones previas, la formulación de contrademanda o demanda reconvencional. En esta etapa incluso puede incluirse la adición y reforma de la demanda, como así también la interposición de recursos que deben ser evaluados antes de dar inicio a la segunda etapa.

2. De prueba o de desarrollo: esta etapa comprende el decreto y practica de las pruebas.
3. De conclusión o decisión: esta comprende desde la etapa de alegatos finales de las partes hasta el auto que cita para dictar sentencia. (Velásquez, 1984, p. 9). Ahora bien, para Ovalle, en relación a las etapas del proceso este apunta que son etapas siendo las siguientes:

1) Etapa postulatoria, expositiva, polémica, introductoria; esta etapa tiene por objeto que las partes den a conocer sus pretensiones ante el juez, así mismo expongan los hechos y preceptos jurídicos en los que se basan, esta etapa se concreta en los escritos de demanda y de contestación; el juez debe resolver sobre la admisibilidad de la demanda y ordenar su emplazamiento a la parte demandada.
2) Etapa probatoria o demostrativa, tiene como finalidad que el juez y las partes suministren los medios de prueba que sean necesarios, todo ello con el objeto de poder verificar aquellos hechos señalados en la etapa expositiva; en esta etapa se desarrolla principalmente a través de los actos de ofrecimiento de los medios de prueba.
3) Etapa conclusiva o de alegatos, en esa etapa las partes formulan sus conclusiones o alegatos precisando y reafirmando sus pretensiones que fueron instados en la -

[1] Martín, F. (2022, May 11). Descubre las 5 etapas del proceso civil peruano. Lemontech. https://blog.lemontech.com/etapas-proceso-civil/
[2] Juris.pe (2024). Sujetos que intervienen en el proceso civil peruano. (n.d.). Retrieved April 3, 2024, from https://juris.pe/blog/sujetos-que-intervienen-en-el-proceso-civil-peru/
[3] El Derecho (2023). TUO del Código Procesal Civil (actualizado 2024) https://lpderecho.pe/texto-unico-ordenado-codigo-procesal-civil-actualizado/

primera etapa-, con base a los resultados de la actividad probatoria - segunda etapa-, dando así por terminada la actividad de las partes en el proceso en primera instancia.

4) Etapa resolutiva, el juzgador considerado y analizando las pretensiones y narraciones de las partes, evaluando los medios de prueba practicados emite una sentencia la cual tiene carácter definitivo pues en esta se decide sobre el litigio que fue llevado al proceso.
5) Etapa impugnativa, esta etapa tiene carácter eventual, pues solo se da en algunos casos cuando se tenga por finalidad la evaluación del procedimiento realizado en primera instancia o la revisión de la sentencia dictada. (Ovalle, 1980, pp. 34-35).

Principios del proceso civil. -el proceso civil peruano tiene los siguientes principios:

i. Principio de defensa previa

Esta institución implica el argumento del demandado de que la relación procesal que el demandante pretende establecer con él está viciada. Por razones más relacionadas con la tradición que con la utilidad real de estas instituciones, está ampliamente aceptado que oponer una excepción es un acto que corresponde exclusivamente al demandado. No hay ninguna necesidad de ir contra corriente y pedir al juez una declaración oficial sobre la excepción. Bastará con que el juez detenga la continuación del proceso ante la existencia de un defecto u omisión en algún elemento básico de la relación procesal, para que se cumpla el objetivo, que es otorgar al juez la facultad de impedir la continuación de un proceso defectuoso. (Monroy, 1996, p. 85).

ii. Principio De Oralidad

La oralidad es una característica inherente al juicio oral e impone que los actos jurídicos procesales constitutivos del inicio, desarrollo y finalización del juicio se realicen utilizando como medio de comunicación la palabra proferida oralmente; esto es, el medio de comunicación durante el juzgamiento viene a ser por excelencia, la expresión oral, el debate contradictorio durante las sesiones de la audiencia es protagonizado mediante la palabra hablada (Máss, 2003, p. 75). Couture (1981) afirma: "El principio de oralidad consiste en que los actos procesales son realizados a viva voz, normalmente en audiencia y reduciendo las piezas escritas a lo estrictamente indispensable" (p. 199).

Por su parte, Machado (2015) afirma que: "El principio de oralidad consiste en que los actos procesales son realizados a viva voz, normalmente en audiencia y reduciendo las piezas escritas a lo estrictamente indispensable. El proceso civil es sustentado en el principio de oralidad que es la forma de desarrollar el proceso civil. Y esa forma de desarrollo es el hablado" (p.48). en ese aspecto, Alcalá (1972) afirma: el principio de oralidad se rige en la actividad procesal, o sea el relativo al medio de expresión en los juicios, en contraste con el de escritura, de acuerdo con este principio de oralidad se agotaría, por tanto, con que los actos procesales sean realizados de manera oral, teniendo validez por sí mismos, conforme se ha venido desarrollando precedentemente. (Alcalá, p.75)

iii. Principio de Inmediación

Respecto al principio de inmediación, Fernández (2014) afirma: "Este principio se encuentra ligado al principio de oralidad, porque implica una relación directa e inmediata del Juez o Tribunal con las partes y sus defensores y con todo el material del proceso, excluyendo cualquier medio indirecto de conocimiento jurídica".

iv. Principio de Concentración.

Este principio establece que el proceso debe llevarse a cabo lo más rápidamente posible y con el menor número de actos procesales. Por tanto, es necesario evitar que se produzcan incidencias que desvíen el proceso de su objetivo principal. Según este principio, las excepciones, incidencias y solicitudes deben resolverse simultáneamente y de forma concentrada en un solo debate.

Morales señala que este principio subyacente, inherente al sistema oral, está presente en el nuevo Código Procesal Civil peruano. Podemos percibirlo durante las audiencias, observándose su mayor expresión en el proceso sumario. En este proceso, todos los pasos necesarios, como la evaluación del caso, la conciliación, la determinación de los puntos controvertidos, la admisión de pruebas, la presentación de pruebas relacionadas con las cuestiones probatorias, la presentación de pruebas relativas al fondo del caso y la sentencia final, se llevan a cabo en una única vista. Todas estas actuaciones tienen lugar en un único acto. (Morales, 2009, pp. 13-14).

La concentración de los actos procesales posibilita que se acorten los tiempos del proceso, especialmente a causa de la reducción de los lapsos entre los actos procesales; asimismo, ello beneficia la aplicación del principio de inmediación, ya que, si el proceso se realiza en sesiones próximas entre sí, el juez desarrollará una perspectiva óptima del conflicto. (Cayllahua, 2019, p. 77). De lo antes señalado, concluimos que el principio de concentración es aquel que permite que un juicio se realice en el menor tiempo posible, en el cual los actos procesales se puedan concentran en solo uno.

v. Principio de Economía y Celeridad Procesal.

Estos principios guardan cierta relación, puesto que, cuando nos referimos al principio de economía procesal se enfoca en simplificar y facilitar la actividad procesal, minimizando los plazos y los recursos, es decir, utilizando poco esfuerzo y evitando gastos innecesarios; respecto al principio de celeridad busca evitar que los plazos establecidos en la norma sean dilatorios y poco beneficiosas para las partes procesales.

vi. Principio de Publicidad.

El principio de publicidad se basa en que el servicio de justicia es importante para toda la sociedad y no solo para los litigantes. Por ello, dado que nuestra sociedad es democrática, mediante la aplicación de dicho principio, todos podemos conocer la labor judicial y fiscalizarla. (Cayllahua, 2019, p. 78). La publicidad permite fortalecer la transparencia de un proceso judicial, crear confianza con el ciudadano y de alguna u otra forma mejorar la imagen del Poder Judicial, pues el Juez quien es el encargado resolverá de forma inmediata todos los actos procesales.

II. SOBRE LA AUDIENCIA PRELIMINAR

El antecedente inmediato de la audiencia preliminar, es la audiencia descrita en el Reglamento Legislativo y Judicial para Asuntos Civiles emitido por el Papa Gregorio XVI el 10 de noviembre de 1834. El artículo 55 de este reglamento establecía que todas las controversias relativas a la naturaleza y calidad del juicio iniciado, las atribuciones asignadas a las partes durante la citación y la legitimidad de las personas, se presentarán y resolverán durante la audiencia inicial.

En el Derecho Procesal Civil inglés se había creado el instituto de las Summons for Directions, donde concluida la etapa preparatoria, se citaba al demandado a comparecer a la audiencia denominada Summons for Directions, en la que se resolvían varias cuestiones preliminares. De la misma manera, en Estados Unidos de Norteamérica existe la audiencia de Pre-trial, a la que se atribuye el carácter de juzgamiento preparatorio. España se sometió a la política de la audiencia preliminar en 1984: se trata de la ley de reforma urgente de procedimiento civil español 34/84, que instrumentó la audiencia preliminar con carácter obligatorio, aunque para asuntos de menor cuantía.

Asimismo, han existido varias experiencias en países hispanos, tales como la reforma del Código Procesal del Distrito Federal de México de 1985; el Código General del Proceso del Uruguay de 1988; el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica de 1988; el Código Judicial de Panamá, y la Regla 37 de las Reglas de Procedimiento Civil para el Tribunal General de Justicia de Puerto Rico, denominada "De la conferencia preliminar del juicio".[4]

Respecto a sus características, la audiencia preliminar propiamente dicha, fue introducida en el Código Procesal Civil austríaco de 1895, obra de Franz Klein. En la audiencia preliminar el juez puede, entre otras cosas:

1. Poner término a los procesos en que no haya controversia;
2. Resolver sobre los presupuestos procesales y sobre las excepciones de inadmisibilidad del proceso, de incompetencia, de litispendencia y de cosa juzgada;
3. Intentar la conciliación de las partes, y
4. Determinar el objeto del proceso, con base en la pretensión o pretensiones del actor y las excepciones del demandado.

Franz Klein afirmaba que la finalidad de la audiencia preliminar era la de evitar que ya en pleno debate oral se puedan presentar inconvenientes que obsten a una rápida solución y que puedan alargar y diluir el procedimiento; por ello, a través de la audiencia preliminar se resuelve y limpia el proceso de obstáculos a fin de evitar interrupciones en el debate sobre el fondo de la controversia.[5]

---

[4] Academia.edu. (s/f). Estudio Comparado sobre las Reformas Procesales Civiles en América Latina. Recuperado de: https://www.academia.edu/45532750/Estudio_Comparado_sobre_las_Reformas_Procesales_Civiles_en_Am%C3%A9rica_Latina

[55] Maraniello, P. (s/f). Los Nuevos Alcances De La Audiencia Preliminar Conforme La Ley 265891. Recuperado de: https://patriciomaraniello.com.ar/home/los-nuevos-alcances-de-la-audiencia-preliminar-conforme-la-ley-265891/

Por otro lado, la palabra audiencia proviene del latín "audientía", acto de oír las personas de alta jerarquía u otras autoridades, previa concesión, a quienes exponen, reclaman o solicitan algo. Ocasión para aducir razones o pruebas que se ofrece a un interesado en juicio o en expediente. Mientras en la Universidad del Salvador en Buenos Aires, Argentina el Dr. Rolando Arazi al hablar del proyecto de Reforma del Proceso Civil consideró que: "La audiencia preliminar constituye la base de todo el sistema; en ella, además de volver a intentarse una conciliación, el juez deberá dictar todas las medidas necesarias para sanear el proceso y solucionar las cuestiones que impidan la decisión de mérito; también se fijará definitivamente el objeto del proceso y de la prueba, rechazándose las que fuesen inadmisibles, innecesarias o inconducentes". La presencia del juez y de las partes aseguran el éxito de esta audiencia la que tendrá un carácter menos formal que las actuales: se cumplen así los objetivos enunciados de simplificación de los trámites e inmediación.

Entonces, la audiencia preliminar es una etapa crucial en los procesos civiles. Durante esta fase, el juez toma decisiones significativas que afectan el curso del proceso y se realizan varias actividades. [6] En la audiencia preliminar, el juez juega un papel activo y tiene facultades excepcionales para dirigir el proceso. Esta audiencia se lleva a cabo después de que el juez ha realizado un estudio detallado de la demanda y la respuesta, y ha convocado a las partes a la audiencia. [7]

Durante la audiencia preliminar, se cumplen los principios de inmediatez, oralidad, contradicción, igualdad, legalidad procesal y formas, economía procesal, oportunidad, dispositivo, aportación de parte, facultades procesales, valoración de prueba, elasticidad, preclusión, publicidad y subsanación. Además, se realizan diversas actividades durante la audiencia preliminar, como la ratificación de la demanda y la respuesta, la alegación de hechos nuevos, la aclaración de aspectos oscuros o contradictorios, entre otros. [8] Las partes también pueden presentar los medios probatorios que deseen utilizar para demostrar sus afirmaciones y alegaciones durante la audiencia preliminar.

Es importante destacar que la audiencia preliminar no es el momento de examinar la culpabilidad del acusado, sino de evaluar si la acusación presentada por el Ministerio Público y/o querellante está fundamentada en pruebas suficientes y legalmente obtenidas para justificar la apertura a juicio. Por tanto, la audiencia preliminar en los procesos civiles es una etapa fundamental en la que el juez toma decisiones importantes y se llevan a cabo diversas actividades para el desarrollo del proceso. Durante esta audiencia, se cumplen varios principios procesales y se presentan los medios probatorios pertinentes.

---

[6] Miranda, J. (2023). Artículo 366. Actividades en la audiencia preliminar. Parada Abogados. https://paradaabogados.com/codigo-procesal-civil-bolivia/art-366-actividades-audiencia-preliminar-proceso-ordinario-codigo-procesal-civil-bolivia-procesos-de-conocimiento/

[7] Instituto de Investigación Jurídica. (s/f.). Audiencia Preliminar el Nuevo Código Procesal Civil. recuperado de: https://www.lamjol.info/index.php/LRD/article/view/1241/1068

[8] Felipe, C. (2015). Audiencia preliminar. Recuperado de: https://fc-abogados.com/es/audiencia-preliminar/

III. ANTECEDENTES DE LA ORALIDAD EN ELPROCESO CIVIL EN NUESTRO PAIS.

Nuestra realidad judicial nos indicaba que, pese a las reformas introducidas en el antiguo Código de Procedimientos Civiles, no existió una actitud de los operadores del derecho y, fundamentalmente, del Juez de propiciar la oralidad a través de las audiencias. Nuestro denominado juicio ordinario, no sólo contenía una predominancia de la escritura, sino que los pocos actos orales, como eran algunas pruebas que debían actuarse en el juzgado mismo, no las realizaba el Juez, sino el secretario de la causa, con lo que el principio de inmediación que es consecuencial del principio de oralidad, no se cumplía. Lo mismo ocurría con los procesos denominados de menor cuantía, donde el comparendo sólo se convertía en el acto procesal a través del cual el demandado contestaba la demanda, y cuando excepcionalmente se decidían las partes a actuar algunas pruebas, en ellas tampoco participaba el Juez.

No obstante, en el año 2018, surgió una innovadora propuesta materializada en la Resolución Administrativa N° 229-2019-CE-PJ [9], en la cual se aprobó la conformación de una comisión nacional de implementación, supervisión y monitoreo de la oralidad en el proceso civil, en las distintas Cortes de nuestro país. Esta iniciativa se veía únicamente realizada en materia penal y laboral, no teniendo ningún antecedente en materia civil, es así, que la intención de esta reforma oral en los procesos civiles, tiene la finalidad de darles mayor celeridad, pero sobre todo eficiencia al litigio, permitiendo así que todos estos procesos inmersos en materia civil sean resueltos en el menor corto plazo procesal, evitando determinadas prácticas dilatorias que afectan al desarrollo del mismo.

Mediante nota de prensa de fecha 14 de octubre del 2021 emitida por la Corte Superior de Justicia del Perú, se reconoció la incidencia de este proyecto realizado en el Departamento de Arequipa, siendo este el primer distrito judicial en donde se implementó la Oralidad Civil, teniendo resultados satisfactorios:

> "Así, los procesos de conocimiento (juicios complejos y estimación patrimonial del petitorio sea mayor de mil Unidades de Referencia Procesal), el tiempo de tramitación de expedientes se redujo al 62 %; mientras que, en los procesos abreviados (de complejidad intermedia) a 73 % y en los sumarísimos (temas no complejos), la reducción fue al 67 %. (Poder Judicial, 2021)

Un aspecto importante a señalar, es que en el año 2020 en el país y a nivel internacional se atravesó una crisis sanitaria debido al brote de la Covid -19, en razón a ello el Poder Judicial tuvo que valerse de medios tecnológicos para poder seguir impartiendo justicia, un claro ejemplo es la oralidad virtual, el cual, fue y es utilizado en la actualidad en las audiencias de algunos Juzgados Civiles a nivel nacional.

Como bien se sabe, un proceso judicial, se tramita teniendo en cuenta los plazos procesales los mismos que están establecidos en nuestro Código Procesal Civil, puesto que, estos permiten que un proceso se realice siguiendo un orden y se respete cada

---

[9] Resolución Administrativa N° 229-2019-CE-PJ . recuperado de: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c684cc004a9332cf87b8cfd1306a5ccd/RA-229-2019-CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c684cc004a9332cf87b8cfd1306a5ccd

acto dentro de los tiempos señalados; en el caso de los procesos abreviados, el artículo 491 del mismo cuerpo normativo, detalla los tiempos procesales que siguen estos procesos, permitiendo así, que las partes inmersas en ella tengan conocimiento respecto a ello.

IV. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA DE LA LEY

Tal como se ha señalado, el problema fundamental del proceso civil son el sistema escritural y a consecuencia de ella la carga procesal, por lo tanto, la única forma de revertir este fenómeno es a través de la aplicación del principio de oralidad dentro de una audiencia preliminar, técnica que ha dado experiencias positivas en el proceso penal, debido a su efectividad en cuanto se refiere a celeridad, inmediación y economía procesal. Por lo tanto, lo que se pretende con la presente iniciativa legislativa es proponer la aplicación de la oralidad en el proceso civil el cual logrará la celeridad, economía procesal y al mismo tiempo asegurar un proceso ágil y dinámico; que sirva como un mecanismo de descarga procesal.

Podemos hacer mención que una de las muchas ventajas del nuevo Código Procesal Civil que entró en vigencia recientemente, es que las partes en contienda obtengan una justicia rápida, barata, ágil, cercana y eficaz, con una inmediatez y mayor actividad del juez en contacto directo con ellas. En ese orden de ideas, la propuesta de implementar la oralidad mediante la Audiencia Preliminar tiene una relevancia sumamente importante porque regula el desarrollo del proceso, en ella el juez tiene un papel activo con facultades excepcionales de dirección del proceso, y se inicia después de que éste ha hecho un estudio minucioso previo de la demanda y de la contestación, convocando a las partes a una audiencia preliminar, en cuya celebración se cumplirán los principios de inmediatez, oralidad, contradicción, igualdad, legalidad procesal y formas, economía procesal, de oportunidad, dispositivo, aportación de parte, facultades procesales, valoración de prueba, elasticidad y preclusión, publicidad y de subsanación. Es decir, La oralidad constituye un sistema acorde con las exigencias constitucionales, ya que en éste se cumplen los principios constitucionales de concentración, inmediación, celeridad, simplificación y economía procesal.

En ese sentido, entendiéndose la oralidad como aquella característica resaltante de un proceso, que permite que en la actividad procesal en una audiencia estén reunidos el Juez y las partes, ya que significa la necesidad de interacción entre los partícipes para dar a conocer las pretensiones, los medios probatorios y las defensas; definiéndola como sinónimo de "inmediación, celeridad, economía procesal, veracidad y publicidad". (Valdivia, 2017), se propone, mediante la iniciativa legislativa incluir al Código Procesal Civil a la audiencia preliminar como una primera audiencia, dentro del proceso a la que deben comparecer ambas partes y que será presidida por el juez, con un muy complejo contenido, pero con el fin primordial de evitar el litigio, o limitar su objeto y depurar el procedimiento.

La audiencia preliminar tiene una relevancia sumamente importante porque regula el desarrollo del proceso, la cual es única y donde el juez tiene un papel activo con facultades de dirección del proceso. Se iniciará después de que el juez ha hecho un estudio minucioso previo de la demanda y de la contestación, por lo que contestada la demanda y en su caso la reconvención, o declarada la rebeldía, convoca a las partes a una audiencia preliminar, señalando fecha, día y hora.

Cabe señala que, el reglamento de actuación para los módulos civiles corporativos de litigación oral, en relación al proceso abreviado y de conocimiento,[10] ha diseñado para que sea llevado en una audiencia preliminar o de esclarecimiento de hechos, conforme lo señala el artículo del reglamento antes mencionado; cuya audiencia preliminar comprende las siguientes fases: (alegatos de apertura, invitación a conciliar, saneamiento procesal, invitación a proponer puntos controvertidos, fijación de puntos controvertidos, saneamiento probatorio y la convocatoria de audiencia de pruebas o disposición de juzgamiento anticipado del proceso).

En razón a todo lo expuesto, es que la presente propuesta de ley, se toma en consideración la incidencia de la oralidad en los procesos civiles abreviados y de conocimiento en relación al tiempo procesal, tal como se viene aplicando en la Corte Superior de Justicia de Cusco, específicamente en los Juzgados Corporativos de litigación oral que con los resultados obtenidos se puede tener la significativa y relevante importancia que tiene la oralidad en la carga procesal de estos Juzgados, de esta manera la oralidad debe ser incorporada en todos los Juzgados Civiles a nivel nacional.

En ese sentido, el principio de la oralidad sirve de sustento a la nueva tendencia de considerar el proceso como un asunto público, donde la figura del Juez cobra especial preponderancia, asumiendo poderes de dirección. Ya no es más un convidado de piedra en la dirección del proceso, sino que, asumiendo la representación del Estado, lo dirige y lo controla al cumplimiento de su finalidad. Al respecto, De La Rúa, resume este punto de vista de la siguiente forma: "La justicia concebida como asunto de interés público, el aumento de los poderes del Juez y una restricción de los poderes de las partes, y el sistema de la oralidad como medio de instrumentar prácticamente esas ideas, constituyen los puntos centrales del vasto movimiento doctrinal y legislativo que se inició en Europa en el siglo pasado y se intensifica en el presente."[11]

Objetivo de la propuesta. - El objetivo de incorporar la audiencia preliminar, bajo el principio de oralidad en el Código Procesal Civil peruano, es resolver y limpiar el proceso de obstáculos para evitar interrupciones en el debate oral, permitiendo que las partes se presenten ante el juez y lleguen a un acuerdo o conciliación o, en caso de no ser posible, depurar el proceso de vicios, deficiencias u omisiones para preparar el camino hacia la celebración de la audiencia de juicio.

Necesidad de la propuesta. - La presente iniciativa legislativa que propone la aplicación del principio de oralidad y su funcionalidad en el proceso civil a través de las audiencias preliminares es necesaria ya que los procesos civiles actuales tienen una concepción bajo la escrituralidad el cual incrementa la carga procesal que existe en los juzgados civiles está generando dilación en la pronta solución de los conflictos de naturaleza civil. Así, la aprobación de la propuesta permitiría mostrar los cambios sustanciales en el ámbito procesal y a consecuencia de ella se logrará la celeridad procesal, y asimismo profundizar los conocimientos teóricos sobre los sistemas procesales y procesos civiles,

---

[10] Reglamento de actuación para los módulos civiles corporativos de litigación oral. recuperado de: https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/02/Reglamento-Actuaci%C3%B3n-para-los-MCCLO-LP.pdf

[11] Morales, J., La oralidad en el código procesal civil peruano (citado de De La Rúa, Fernando. Teoría General del Proceso. Recuperado de: https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoprocesal/article/download/2068/2002/0

además de ofrecer una mirada integral del derecho civil, convirtiéndolo en una actividad más ágil, viva, dinámica y humana; finalmente ayudando a la administración de justicia en nuestro país; con las habilidades y destrezas que debe jugar el rol del juez civil, para el cambio de mentalidad en el proceso, de la escrituralidad a la oralidad.

Adicional a lo ya mencionado la propuesta de justifica por lo siguiente:

- **Desde el punto de vista social**
  Se justifica la propuesta de ley desde el punto de vista social porque es necesario señalar el impacto que genera en la población a nivel local, regional e inclusive nacional la problemática de la presente iniciativa.
- **Desde el punto de vista técnico**
  Se justifica la propuesta de ley desde el punto de vista técnico porque servirá como modelo, guía y herramienta de aplicación a los encargados de administración de justicia.
- **Desde el punto de vista académico**
  Se justifica la propuesta de ley desde el punto de vista académica, debido a que servirá como método para la enseñanza en las instituciones de enseñanza del derecho a nivel nacional. Por último, brindará aportes para la modificación y mejor regulación del Principio de Oralidad, en favor de una más efectiva aplicación del mismo.

También es importante considerar que el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo al debido proceso, establece que: "toda persona tiene derecho a ser oída, con las garantías necesarias y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

Como puede observarse, el derecho a la tutela judicial implica acudir a los tribunales a través de un proceso apegado a las garantías procesales para obtener una sentencia motivada y fundada en derecho que resuelva el conflicto, y que sea emitida en un plazo breve. Ello requiere una estructura procesal ágil y eficaz, tal y como establecen diversos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, como los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el artículo 6 de la Convención de Roma; el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como los artículos 25, apartados 1) y 2) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José", que convergen en afirmar que "toda persona tiene el derecho, y por tanto un deber de los Estados parte, de acceder a los tribunales para hacer valer sus derechos mediante un procedimiento sencillo y expedito".

Finalidad. - La finalidad de un proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 728, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil para establecer la audiencia preliminar es garantizar la celeridad en el proceso civil. Esta modificación busca agilizar el desarrollo de los procesos civiles al introducir una etapa preliminar que permita una mejor organización y preparación de las partes antes de llegar a la etapa decisoria. La audiencia preliminar puede contribuir a reducir los tiempos de resolución de los casos al facilitar la identificación de puntos de acuerdo y desacuerdo entre las partes, así como

establecer los hechos controvertidos y las pruebas a presentar, lo que en última instancia puede agilizar el proceso judicial.

V. EFECTO DE LA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la vigencia de la norma propuesta, que busca modificar el Decreto Legislativo 728, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil para establecer la audiencia preliminar con el fin de garantizar la celeridad en el proceso civil, sería impactar directamente en la legislación nacional relacionada con los procedimientos civiles. Esta modificación tendría un efecto significativo en la forma en que se desarrollan los procesos civiles en el país, al introducir una etapa preliminar que busca agilizar y organizar el proceso judicial. La implementación de la audiencia preliminar podría influir en la eficiencia y rapidez con la que se resuelven las disputas civiles, mejorando la gestión de los casos y contribuyendo a una justicia más expedita.

VI. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, establece que los proyectos de ley contengan un Análisis costo beneficio, que exprese en términos cuantitativos y cualitativos de los impactos económicos y sociales.

> "Artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República.
> *(...) Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos (...); el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental".*

En ese sentido, la presente iniciativa legislativa no genera costo alguno al erario nacional no contraviniendo el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, contrario a ello, la implementación de la audiencia preliminar en el proceso civil genera diversos beneficios. A continuación, se presentan algunos aspectos relevantes:

a. Cambio de paradigma: La implementación de la audiencia preliminar implica un cambio de paradigma en el sistema civil escriturario. Se introduce el registro audiovisual inalterable de lo que partes, testigos y peritos expresen acerca de los hechos litigiosos, lo cual constituye un cambio significativo en el proceso civil tradicional.

b. Rol activo del juez: Durante la audiencia preliminar, el juez tiene un papel activo con facultades excepcionales de dirección del proceso. Es responsabilidad del juez adoptar un rol activo en el diseño e implementación del plan de trabajo a seguir en el primer acercamiento de las partes en sede judicial. En esta etapa, se cumplen los principios de inmediatez, oralidad, contradicción, igualdad, legalidad procesal y formas, economía procesal, oportunidad, dispositivo, aportación de parte, facultades procesales, valoración de prueba, elasticidad y preclusión, publicidad y subsanación.

c. Celeridad y calidad de la tramitación de los conflictos: La implementación de la audiencia preliminar busca lograr una mayor celeridad y calidad en la tramitación

de los conflictos. Al permitir que la persona juzgadora que realiza la audiencia preliminar participe también en la conciliación, se busca evitar duplicidades en los estudios de expedientes judiciales y se propicia una potencial conciliación. Esto contribuye a una mayor eficiencia en el proceso civil.

d. Incidencias propias de la audiencia preliminar: Durante la audiencia preliminar, pueden surgir diversas incidencias que requieren atención y análisis. Estas incidencias pueden incluir excepciones procesales que tengan el potencial de terminar el juicio y disponer el archivo del caso. La audiencia preliminar también puede derivar en una abreviación del proceso cuando se resuelven excepciones procesales de este tipo.

e. Requisitos y actividades en la audiencia preliminar: Durante la audiencia preliminar, se deben cumplir una serie de requisitos y actividades. Estos incluyen la ratificación de la demanda y de la contestación, la alegación de hechos nuevos que no modifiquen las pretensiones o las defensas, y la aclaración de extremos oscuros, contradictorios o imprecisos. Además, las partes deben ofrecer los medios probatorios tendientes a demostrar sus pretensiones y alegaciones.

VII. RELACIÓN DEL PROYECTO DE LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 728 para establecer la audiencia preliminar y garantizar la celeridad en el proceso civil se relaciona con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional en cuanto a:

Política de estado: democracia y estado de derecho

Séptima Política de Estado: Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana: "Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales". Al respecto tenemos:

1. **Fortalecer el orden público y el respeto a los derechos individuales. –**

El proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 728 para establecer la audiencia preliminar y garantizar la celeridad en el proceso civil fortalece el orden público y el respeto a los derechos individuales al agilizar los procedimientos legales y brindar una mayor transparencia en el sistema judicial. Esta iniciativa busca mejorar la eficiencia del sistema judicial, promoviendo la pronta resolución de conflictos y garantizando un acceso más equitativo a la justicia para todos los ciudadanos. Al establecer la audiencia preliminar, se pretende reducir los tiempos de espera y brindar a las partes involucradas la oportunidad de presentar sus argumentos de manera más expedita, contribuyendo así a una administración de justicia más eficaz y eficiente.

2. **Promover la eficiencia y transparencia en la administración de justicia.**

El proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 728 para establecer la audiencia preliminar y garantizar la celeridad en el proceso civil promueve la eficiencia y transparencia en la administración de justicia al agilizar los procedimientos legales y brindar una mayor claridad en el sistema judicial. Al introducir la audiencia preliminar, se busca reducir los tiempos de espera, permitir a las partes presentar sus argumentos de manera más expedita y facilitar la resolución de conflictos de forma más rápida. Esta iniciativa busca mejorar la eficiencia del sistema judicial, fomentando una justicia más accesible y equitativa para todos los ciudadanos al brindar una estructura procesal más ordenada y transparente.

Por lo tanto, las modificaciones propuestas a la Decreto Legislativo 728 para establecer la audiencia preliminar y garantizar la celeridad en el proceso civil son consistentes con los objetivos y principios generales delineados en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

VIII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

El proyecto de modificación del Decreto Legislativo 728 para establecer una audiencia preliminar y garantizar la celeridad en el proceso civil se relaciona con la agenda legislativa para el período 2023-2024, específicamente bajo el objetivo de fortalecer el régimen democrático y el Estado de derecho.[12]

La agenda legislativa incluye temas relacionados con el funcionamiento de los órganos y organismos estatales, la regulación de las relaciones entre el Congreso y el Poder Ejecutivo y los principios del equilibrio constitucional de poderes. El proyecto para modificar el Decreto Legislativo 728 entra dentro de estas categorías ya que apunta a mejorar la eficiencia y velocidad del sistema de justicia civil, contribuyendo así al fortalecimiento del régimen democrático y el estado de derecho.

Según lo señalado, la vinculación del proyecto de ley con la agenda legislativa está relacionado con los siguientes objetivos y políticas:

OBJETIVOS	POLITICA DE ESTADO	TEMATICA
I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO	1. FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS Y ORGANISMOS DEL ESTADO
		4. REFORMAS CONSTITUCIONALES

[12] Resolución Legislativa del Congreso N.º 002-2023-2024-CR. Obtenido de: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1