



SUMILLA: LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 53 DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL, PARA ATRIBUIR RESPONSABILIDAD PERSONAL A FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE INCUMPLAN MANDATOS JUDICIALES.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 53 DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL, PARA ATRIBUIR RESPONSABILIDAD PERSONAL A FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE INCUMPLAN MANDATOS JUDICIALES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 53 del Código Procesal Civil, a fin de establecer expresamente que las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales en procesos contenciosos administrativos recaen personalmente sobre el titular o funcionario responsable, y no sobre la entidad pública como persona jurídica, resguardando así el principio de responsabilidad funcional y el interés del erario público.

Artículo 2.- Modificación del artículo 53 del Código Procesal Civil.

Se modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil, el mismo queda redactado con el siguiente texto:

"Artículo 53.- En atención al fin promovido y buscado en el Artículo 52, el Juez puede:

- 1. Imponer multa compulsiva y progresiva destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión.*

Tratándose de entidades públicas, la multa será asumida directamente por el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal que resulte responsable del incumplimiento, conforme a sus competencias y deberes funcionales, debiendo el Juez individualizarlo expresamente en la resolución correspondiente; en caso de que el incumplimiento sea atribuible a un tercero plenamente identificado, la ejecución se extenderá contra este. La multa podrá ser reajustada o dejada sin efecto si se acredita causa justificada; y

- 2. Disponer la detención hasta por veinticuatro horas de quien resiste su mandato sin justificación, produciendo agravio a la parte o a la majestad del servicio de justicia.*



PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

En atención a la urgencia y gravedad del incumplimiento, el Juez podrá aplicar de forma individual, sucesiva o conjunta las medidas coercitivas previstas en el presente artículo, incluyendo la detención del funcionario o servidor identificado como responsable en el caso de entidades públicas, sin perjuicio del cumplimiento del mandato judicial ni de las acciones administrativas, civiles o penales que correspondan.

Lima, 14 de Setiembre de 2025



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 10:32:20-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 17:12:57-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zarith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 15:07:10-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 09:45:18-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 11:43:23-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zarith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/09/2025 15:07:26-0500



Firmado digitalmente por:
JERI ORE Jose Enrique FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 10:44:28-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 16:40:33-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 11:31:15-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/09/2025 11:19:05-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

La problemática del incumplimiento de sentencias judiciales por parte de entidades estatales constituye una de las principales debilidades en la efectividad del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, el cual consagra que toda persona tiene derecho a que las resoluciones judiciales se ejecuten en sus propios términos. En el ámbito del derecho laboral público, esta situación adquiere especial relevancia, dado que muchas de las controversias en sede contencioso-administrativa se originan en la vulneración de derechos laborales de servidores y funcionarios públicos, como el pago de beneficios, la reposición en el cargo o el reconocimiento de derechos pensionarios, donde el retardo o la inejecución impacta directamente en la subsistencia económica y estabilidad del trabajador afectado.

El proyecto de ley que modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil introduce una reforma orientada a revertir la práctica histórica en la que las sanciones coercitivas por incumplimiento recaen sobre la entidad pública en abstracto, diluyendo la responsabilidad personal de los funcionarios o servidores públicos que obstaculizan o desobedecen un mandato judicial. Esta propuesta se alinea con el principio de responsabilidad personal de los servidores públicos previsto en el artículo 39 de la Constitución y en el artículo 6 de la Ley N.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, que establece que el funcionario o servidor es responsable por las decisiones y actos adoptados en el ejercicio de sus funciones, respondiendo administrativa, civil y penalmente según corresponda.

La modificación legislativa que se propone guarda estrecha vinculación con el artículo 45 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, que ya reconoce la posibilidad de que el juez adopte medidas para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones, pero cuya eficacia se ve limitada por la ausencia de mecanismos directos contra las personas responsables. Al establecer que las multas compulsivas, progresivas y la detención por resistencia injustificada recaigan de forma nominativa sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, se busca materializar el principio de eficacia de las resoluciones judiciales, fortaleciendo el rol del juez como garante del cumplimiento.

En el derecho laboral público, donde la administración del personal se encuentra sujeta a un régimen especial y regido por principios como legalidad, razonabilidad y buena fe, la inobservancia de mandatos judiciales no solo vulnera derechos fundamentales, sino que configura un acto de desobediencia a la autoridad regulado en el artículo 368 del Código Penal, con implicancias sancionadoras más allá del ámbito administrativo. La facultad otorgada al juez para identificar expresamente al responsable en la resolución constituye un avance en la concreción del mandato del artículo 1 de la Ley N.º 28175, Ley Marco del Empleo Público, que exige que el acceso, permanencia y desempeño en el empleo público se desarrollen bajo parámetros de responsabilidad y respeto a la legalidad.

La aplicación individual, sucesiva o conjunta de medidas coercitivas no afecta la ejecución del mandato judicial ni las acciones administrativas, civiles o penales que pudieran iniciarse contra el funcionario infractor, lo cual es coherente con la regla procesal de que la ejecución forzada y la sanción personal son vías complementarias, previstas para garantizar la eficacia de las decisiones jurisdiccionales y disuadir conductas dilatorias. Este enfoque permite cerrar la brecha entre la declaración de derechos en sede judicial y su materialización efectiva, reforzando la cultura de cumplimiento de la ley en la función pública y elevando los estándares de responsabilidad en la gestión de los recursos humanos estatales.

➤ ANALISIS DEL MARCO NORMATIVO

El **Código Procesal Civil** peruano regula en su artículo 53 la facultad del juez para imponer sanciones coercitivas ante el incumplimiento de mandatos judiciales. No obstante, la redacción vigente presenta limitaciones, en tanto que las multas suelen recaer sobre la entidad pública como persona jurídica, diluyendo la responsabilidad personal del funcionario que incumple y generando efectos adversos en los recursos del Estado antes que en la conducta del agente responsable.

Por su parte, la **Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo**, establece que la finalidad de este proceso es garantizar el control jurídico de la actuación de la Administración Pública y la tutela efectiva de los derechos de los administrados frente a decisiones ilegales o arbitrarias. En ese marco, el mandato judicial adquiere fuerza vinculante y obligatoria, siendo indispensable que exista un mecanismo eficaz que asegure su cumplimiento.

El **artículo 139 de la Constitución Política** consagra la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional y reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Este principio implica que las resoluciones judiciales deben cumplirse obligatoriamente, sin que la inercia o resistencia de funcionarios públicos pueda frustrar el acceso a la justicia de los administrados.

El **Tribunal Constitucional** ha precisado reiteradamente que el incumplimiento de sentencias judiciales por parte de entidades estatales constituye una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y del principio de separación de poderes. Asimismo, la jurisprudencia de la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** sostiene que los Estados tienen la obligación de garantizar el pleno cumplimiento de las decisiones judiciales como parte del derecho de acceso a la justicia (casos *Baena Ricardo vs. Panamá*, *Cinco Pensionistas vs. Perú*).

En la práctica, el régimen actual ha demostrado ser insuficiente, pues las sanciones pecuniarias que se aplican a las entidades públicas terminan trasladándose al presupuesto estatal, generando un efecto contrario al buscado: la afectación recae en los fondos públicos y no en el funcionario infractor. Ello fomenta la impunidad administrativa y retrasa la eficacia de las resoluciones judiciales.

Frente a este vacío, la propuesta normativa busca establecer que las sanciones coercitivas se apliquen **directamente al titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable**, asegurando que la consecuencia recaiga sobre la persona que, con su conducta, resiste u obstaculiza el cumplimiento del mandato judicial. Con ello, se evita trasladar los efectos a la colectividad a través del erario público y se refuerza la responsabilidad personal en el ejercicio de la función pública.

Asimismo, se faculta expresamente al juez a imponer **multas compulsivas y progresivas**, así como ordenar la **detención por hasta veinticuatro horas** en casos de resistencia injustificada, lo cual se alinea con el principio de eficacia procesal y con la necesidad de dotar al Poder Judicial de instrumentos efectivos de coerción. Estas medidas se aplican de forma individual, sucesiva o conjunta, sin afectar la ejecución del mandato principal ni impedir la persecución de eventuales responsabilidades civiles, administrativas o penales que correspondan.

En suma, el marco normativo evidencia la necesidad de la reforma:

- La Constitución y la jurisprudencia constitucional e internacional exigen el cumplimiento efectivo de resoluciones judiciales.
- El régimen actual protege a los infractores al recaer sobre la entidad pública.
- La modificación propuesta fortalece la tutela jurisdiccional efectiva, la separación de poderes y la responsabilidad individual de los funcionarios públicos.

II.- FUNDAMENTACIÓN

El proyecto de ley que se presenta, tiene como objetivo modificar el artículo 53 del Código Procesal Civil, a fin de establecer expresamente que las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales en procesos contenciosos administrativos recaen personalmente sobre el titular o funcionario responsable, y no sobre la entidad pública como persona jurídica, resguardando así el principio de responsabilidad funcional y el interés del erario público.

La propuesta legislativa que plantea modificar el artículo 53 del Código Procesal Civil para trasladar la carga de las sanciones coercitivas del ente público a la persona física del titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal como directo responsable del cumplimiento del mandato judicial lo cual constituye un reforzamiento sustancial de los mecanismos de efectividad de las sentencias en el ámbito del derecho laboral público.

En la práctica, el incumplimiento de mandatos judiciales por parte de entidades estatales ha generado un patrón de impunidad administrativa que afecta directamente derechos fundamentales de los trabajadores del sector público, en particular los vinculados a la estabilidad, remuneraciones, beneficios sociales y reincorporaciones dispuestas por el Poder Judicial. Diversos estudios de la Defensoría del Pueblo han evidenciado que la dilación o la omisión de cumplimiento no siempre se debe a obstáculos presupuestarios reales, sino a decisiones discrecionales o actos de resistencia injustificada de autoridades

responsables, lo que vacía de contenido el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú.

Desde la perspectiva procesal, el cambio propuesto materializa el principio de responsabilidad personal del funcionario, ya contemplado en el artículo 171 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que establece la responsabilidad individual de los servidores y funcionarios por los actos u omisiones contrarios al ordenamiento jurídico. Asimismo, guarda correspondencia con lo dispuesto en el artículo 368 del Código Penal, que sanciona la resistencia o desobediencia a la autoridad, pues el incumplimiento de un mandato judicial firme no solo afecta el derecho subjetivo del trabajador demandante, sino también el orden público y la credibilidad institucional. El establecimiento expreso de que el juez identifique al responsable en la resolución impide que la sanción se diluya en la impersonalidad de la entidad pública, cerrando un vacío que ha favorecido el incumplimiento sistemático en procesos contencioso-administrativos laborales, particularmente en casos de reincorporaciones de servidores CAS a regímenes 276 o 728, pagos de devengados o ejecución de resoluciones del Tribunal del Servicio Civil.

El otorgamiento al juez de facultades para imponer multas compulsivas y progresivas, así como ordenar la detención de hasta veinticuatro horas ante resistencia injustificada, se alinea con el estándar internacional de efectividad de las decisiones judiciales reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha sostenido que el Estado debe garantizar no solo el acceso a la justicia, sino también la plena ejecución de las resoluciones. Tales medidas coercitivas, aplicadas de forma individual, sucesiva o conjunta, permiten que la sanción sea proporcional a la persistencia del incumplimiento y evita que la inercia administrativa neutralice el mandato judicial. La precisión de que estas sanciones no afectan la ejecución del mandato ni las acciones administrativas, civiles o penales correspondientes asegura la independencia de las vías de responsabilidad, reforzando el carácter integral de la protección. En el contexto del derecho laboral público, esta modificación tendría un impacto directo en la reducción de la mora judicial en la etapa de ejecución, disuadiendo la desobediencia y asegurando que las reparaciones ordenadas por los jueces se materialicen en plazos razonables, y los servidores públicos se encuentren en la obligación de acatar el fallo judicial y el deber laboral en cumplimiento de los artículos 22 y 23 de la Constitución y de los principios de buena fe procesal y primacía de la realidad que rigen en las relaciones de trabajo en el sector estatal.

➤ **PROBLEMÁTICA O JUSTIFICACIÓN**

La problemática que motiva la presente iniciativa legislativa se enmarca en una deficiencia estructural del derecho procesal aplicado a los procesos contencioso-administrativos, en los que el incumplimiento de mandatos judiciales por parte de funcionarios o servidores públicos suele traducirse, de manera automática e indiscriminada, en la imposición de multas a la propia entidad estatal. Este esquema, vigente en la práctica judicial, distorsiona la finalidad de las sanciones coercitivas, pues traslada el costo económico de la resistencia o negligencia individual hacia el

presupuesto público, afectando recursos destinados a la prestación de servicios y comprometiendo el principio de eficiencia en el uso de fondos del Estado.

En el ámbito del derecho laboral público, esta situación genera una doble afectación: por un lado, se debilita la eficacia de las resoluciones judiciales emitidas para tutelar derechos laborales, toda vez que el verdadero responsable de la inejecución —el titular del pliego, el funcionario competente o el representante legal— permanece ajeno a las consecuencias patrimoniales y personales derivadas de su conducta omisiva; por otro lado, se fomenta un incentivo perverso, pues la ausencia de responsabilidad directa facilita la prolongación injustificada de los procesos y la dilación en la ejecución de sentencias, vulnerando el derecho fundamental de acceso a la justicia y la tutela jurisdiccional efectiva conforme a la Constitución Política del Estado al artículo 139.3.

La jurisprudencia constitucional ha resaltado que el cumplimiento de los mandatos judiciales constituye un elemento esencial del Estado constitucional de derecho, siendo la resistencia injustificada una infracción grave al deber de colaboración con la administración de justicia (STC Exp. 01797-2010-PA/TC). Bajo esta premisa, trasladar la sanción directamente al funcionario o servidor responsable —identificado expresamente por el juez— permite que las medidas coercitivas cumplan su función disuasoria y correctiva, reforzando la responsabilidad personal y evitando que el perjuicio económico recaiga sobre la colectividad.

En materia de ejecución de sentencias laborales contra el Estado, la Defensoría del Pueblo⁽¹⁾ ha advertido que gran parte de las demoras e incumplimientos no se deben a imposibilidad material o presupuestal, sino a actuaciones dilatorias, negligencia o resistencia abierta de funcionarios encargados de disponer la ejecución. La respuesta normativa actual, al sancionar únicamente a la entidad, carece de eficacia real para modificar la conducta de quienes tienen el deber funcional de acatar la resolución judicial, conforme a los principios de legalidad y responsabilidad administrativa establecidos en la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, y en la Ley N.º 27444, TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Incorporar la responsabilidad directa del titular del pliego, funcionario o representante legal en el artículo 53 del Código Procesal Civil, con facultades para que el juez imponga multas compulsivas y progresivas, e incluso ordene detención de hasta veinticuatro horas en casos de resistencia injustificada, no sólo armoniza la norma procesal con el marco constitucional y administrativo vigente, sino que asegura que las sanciones coercitivas se apliquen sobre quien incumple materialmente el mandato, sin afectar la operatividad de la entidad ni distraer recursos que deben destinarse a la satisfacción de derechos reconocidos judicialmente.

¹ Véase: [informe 19.pdf](#)

En el derecho comparado, la regulación de las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales en el ámbito administrativo y laboral público evidencia una tendencia clara hacia la **responsabilidad personal del funcionario o servidor** que materialmente desatiende la orden, dejando en un plano residual la imputación a la entidad estatal. Esta orientación responde a la necesidad de **disuadir conductas obstructivas** y proteger la eficacia de la cosa juzgada, evitando que el peso económico y las consecuencias de la infracción recaigan sobre el presupuesto público.

En **España**, la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su artículo 112, faculta al juez a imponer multas coercitivas directamente a la autoridad, funcionario o agente responsable de la inejecución, reiterándolas tantas veces como sea necesario hasta el cumplimiento de la sentencia. Esta medida puede complementarse con la deducción de testimonio al Ministerio Fiscal para exigir responsabilidades penales por desobediencia, lo que refuerza el carácter personal de la sanción y evita la socialización de las consecuencias de la infracción.

En **Chile**, el Código de Procedimiento Civil (artículos 238 y 239) y la Ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, permiten que, en caso de incumplimiento de resoluciones judiciales, el tribunal ordene apremios personales, incluyendo arresto, respecto de la autoridad o funcionario responsable. El énfasis recae en el deber funcional y en la responsabilidad directa de quien está a cargo de la ejecución, sancionando conductas de resistencia o retardo injustificado.

En **Colombia**, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) establece en su artículo 299 que el juez puede imponer multas personales y sucesivas al servidor público renuente, además de remitir copias a la Procuraduría General para la investigación disciplinaria correspondiente. Este enfoque permite que las sanciones sean simultáneamente procesales y disciplinarias, con efectos inmediatos sobre el responsable directo.

En **México**, la Ley de Amparo contempla que, si una autoridad responsable no cumple con una sentencia de amparo, el juez puede imponer sanciones económicas personales, ordenar la destitución e incluso iniciar un procedimiento penal por desacato, según lo dispuesto en los artículos 258 y 267. Este marco normativo persigue no solo la eficacia de la sentencia, sino también la integridad del sistema de control judicial frente a la administración.

En **Argentina**, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha establecido que, frente al incumplimiento reiterado de sentencias por parte de autoridades, procede la aplicación de astreintes (multas diarias) directamente contra el funcionario renuente, bajo el fundamento de que el cargo público no exime de la responsabilidad personal derivada del desacato judicial. Las astreintes, reguladas por el Código Procesal Civil y

Comercial de la Nación (artículo 37), buscan forzar el cumplimiento sin afectar el patrimonio de la entidad pública.

La convergencia de estos ordenamientos demuestra que el principio rector es la **responsabilidad directa y personal** de la autoridad o funcionario que incumple, en coherencia con el deber de obediencia a las decisiones judiciales y con la protección del erario público. Este criterio evita que las sanciones se diluyan en el anonimato institucional y asegura que el verdadero infractor soporte las consecuencias patrimoniales o personales de su conducta, fortaleciendo así la tutela judicial efectiva y el respeto a la separación de poderes.

➤ PROPUESTA DE SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA

La propuesta de modificación del artículo 53 del Código Procesal Civil para que las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales recaigan directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, y no sobre la entidad pública, responde a la necesidad de alinear el régimen procesal con los principios de responsabilidad personal y eficacia en la ejecución de sentencias dentro del derecho laboral público. En el contexto actual, la imposición de multas a la entidad estatal genera un efecto adverso para el interés público, pues el pago se realiza con recursos del erario y no incide en la conducta del verdadero infractor. Esto no solo distorsiona el sentido de la sanción coercitiva, sino que, en la práctica, propicia la impunidad funcional y el retardo injustificado en la ejecución de resoluciones judiciales firmes.

En la esfera del derecho laboral público, la observancia estricta de las sentencias constituye una manifestación directa del principio de legalidad y de la tutela jurisdiccional efectiva, reconocida en el artículo 139 de la Constitución Política y en los artículos 4 y 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444. El incumplimiento de un mandato judicial, cuando obedece a la omisión o resistencia injustificada de un funcionario o servidor público, debe acarrear una respuesta procesal focalizada sobre la persona que ostenta la obligación jurídica de cumplimiento, ya que este tiene el deber de diligencia reforzada derivado de su cargo y del mandato constitucional de acatamiento a las decisiones judiciales.

Al disponer que el juez identifique expresamente al responsable en la resolución y que las medidas coercitivas —multas progresivas, compulsivas o detención hasta por veinticuatro horas— se dirijan contra este, se fortalece el efecto disuasorio de la norma y se asegura que el peso de la sanción recaiga sobre quien ha generado el incumplimiento, sin trasladar la carga al presupuesto público ni afectar la capacidad operativa de la entidad. Esta focalización en la responsabilidad personal se ajusta a lo previsto en el artículo 168 de la Ley N.º 27444, que regula la responsabilidad de los servidores por el incumplimiento de sus deberes funcionales, así como a lo dispuesto en el artículo 368 del Código Penal respecto a la desobediencia a la autoridad.

La habilitación expresa para aplicar medidas coercitivas de manera individual, sucesiva o conjunta refuerza la capacidad del juez para adaptar la respuesta a la gravedad y persistencia de la resistencia, garantizando que el mandato judicial se cumpla sin menoscabar las acciones administrativas, civiles o penales que puedan derivar de la conducta infractora. En los procesos contenciosos administrativos laborales, donde frecuentemente se ordena la reposición de trabajadores, el pago de beneficios sociales o la corrección de actos lesivos a derechos fundamentales, la eficacia de la ejecución es determinante para la vigencia real de los derechos reconocidos. Por ello, desplazar la responsabilidad sancionadora hacia el funcionario o servidor directamente obligado a ejecutar la sentencia contribuye a la materialización efectiva de los derechos laborales y evita que las sanciones se diluyan en la abstracción institucional.

Este enfoque, además, se alinea con los estándares internacionales en materia de responsabilidad administrativa y con las recomendaciones de la doctrina procesal que privilegian la identificación nominal del responsable como condición para la efectividad del mandato judicial. Al mismo tiempo, preserva el principio de proporcionalidad en la respuesta judicial, permitiendo que las medidas coercitivas se impongan de forma escalonada y atendiendo al comportamiento procesal del infractor. En consecuencia, la modificación propuesta no solo resuelve un vacío de eficacia en la ejecución de sentencias laborales contra el Estado, sino que reafirma la responsabilidad individual como elemento clave para erradicar la práctica de incumplimiento sistemático que afecta la credibilidad del sistema judicial y la protección efectiva de los derechos reconocidos.

➤ **ANÁLISIS A LA PROPUESTA NORMATIVA SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD**

La propuesta normativa que modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil para precisar que, en los procesos contencioso-administrativos, las sanciones coercitivas recaen directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, y no sobre la entidad pública, responde a una problemática recurrente en el derecho laboral público y en la administración de justicia: la dilación o incumplimiento de sentencias judiciales por parte de las autoridades obligadas. Actualmente, el diseño legal permite que las multas coercitivas se impongan contra la propia entidad, generando un efecto contrario a la finalidad sancionadora, pues las consecuencias económicas terminan repercutiendo en el presupuesto institucional y, por ende, en los recursos públicos, sin impactar directamente en la conducta del funcionario omiso. Este esquema diluye la responsabilidad personal, fomenta conductas de resistencia pasiva y afecta la eficiencia de la ejecución judicial.

Desde la perspectiva de la necesidad, la reforma se justifica porque en el marco del derecho laboral público —donde una parte significativa de los procesos contencioso-administrativos se refiere al reconocimiento de derechos laborales y al pago de beneficios— se ha verificado que las sentencias favorables a los trabajadores enfrentan trabas en su cumplimiento. Las sanciones contra la entidad no generan un

incentivo real para que el funcionario responsable ejecute el mandato judicial, pues el costo se socializa a través de fondos públicos. A ello se suma que el ordenamiento jurídico ya reconoce el deber del servidor público de acatar los mandatos judiciales conforme al artículo 118 de la Constitución Política del Perú y al artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, lo que refuerza la coherencia jurídica de sancionar a la persona que incurre en resistencia injustificada.

En cuanto a la viabilidad, la propuesta es operativamente aplicable, dado que el juez, en la misma resolución que ordena el cumplimiento, puede identificar al funcionario responsable y disponer medidas coercitivas de forma inmediata, lo que fortalece la capacidad de reacción del Poder Judicial. La incorporación de multas compulsivas y progresivas, así como la detención por hasta veinticuatro horas, encuentra sustento en figuras ya previstas en el artículo 53 del Código Procesal Civil y en los mecanismos de apremio regulados en el artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo que asegura su compatibilidad con el marco normativo vigente. La individualización del responsable es viable siempre que las resoluciones judiciales contengan un mandato claro y que la entidad comunique formalmente la identidad del funcionario o servidor a cargo de la ejecución.

Respecto a la oportunidad, el contexto actual muestra un alto índice de incumplimiento de sentencias firmes en materia laboral y administrativa, lo que erosiona la confianza en el sistema judicial y vulnera derechos reconocidos por autoridad competente. Informes de la Defensoría del Pueblo y estudios académicos han advertido que las multas contra la entidad no tienen un efecto persuasivo real, prolongando injustificadamente la situación de los demandantes. La propuesta se alinea con las obligaciones internacionales del Estado en materia de tutela judicial efectiva, derivadas del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con el principio de responsabilidad personal de los servidores públicos establecido en el artículo 39 de la Constitución. En este sentido, trasladar la carga sancionadora al funcionario o representante legal responsable no solo es jurídicamente coherente, sino que promueve una administración pública más diligente y comprometida con el respeto de las decisiones judiciales, evitando que la inejecución continúe siendo un problema estructural que se financia con recursos del erario.

➤ **ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA**

La propuesta normativa que modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil introduce un cambio sustancial en la forma de aplicar las sanciones coercitivas en los procesos contencioso-administrativos, al establecer que estas recaigan directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable del incumplimiento, y no sobre la entidad pública. Desde la perspectiva del derecho laboral público, esta modificación corrige una distorsión que ha generado impactos negativos tanto en la eficiencia del sistema judicial como en la asignación de recursos públicos, ya que, a la fecha, las multas suelen imponerse contra el presupuesto institucional, afectando bienes y fondos destinados a la prestación de servicios a la ciudadanía,

pese a que la omisión obedece a la conducta individual de un servidor con poder de decisión.

En términos cuantitativos, el cambio normativo podría reducir significativamente la carga financiera injustificada sobre el erario, evitando que los recursos destinados a educación, salud, seguridad u otros fines prioritarios sean desviados para el pago de sanciones. Este efecto permitiría, además, mejorar los indicadores de ejecución presupuestal de las entidades, al eliminar gastos por multas que, conforme a la responsabilidad administrativa, no deberían recaer sobre la institución. En el mediano plazo, la aplicación directa de sanciones sobre el funcionario responsable incentivaría el cumplimiento oportuno de los mandatos judiciales, disminuyendo el número de procesos en etapa de ejecución y acortando los plazos para la satisfacción efectiva de los derechos reconocidos por sentencia.

En el plano cualitativo, la propuesta fortalece el principio de responsabilidad personal en la función pública, previsto en la Ley N.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, y en el artículo 39 de la Constitución Política, que establece que los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación y responden por sus actos. La medida también es coherente con el artículo 4 de la Ley N.º 27444, que impone el deber de cumplir de manera diligente los mandatos judiciales emitiendo los actos administrativos, así como con el artículo 368 del Código Penal, que sanciona la resistencia o desobediencia a la autoridad. Al desplazar la responsabilidad a la persona que, teniendo la competencia y el deber funcional, incumple un mandato judicial, se refuerza el carácter disuasorio de la sanción, pues el funcionario sabe que su patrimonio y su libertad personal pueden verse directamente afectados.

Esta modificación introduce, además, un efecto disciplinario preventivo en el ámbito laboral público, ya que obliga a los titulares de pliego y responsables de áreas a implementar protocolos internos más eficientes para la ejecución de sentencias, mejorar la comunicación interárea y evitar dilaciones administrativas. Al contemplar medidas como multas compulsivas y progresivas, así como la detención de hasta veinticuatro horas en casos de resistencia injustificada, se dota al juez de herramientas efectivas para hacer cumplir sus decisiones sin menoscabar la continuidad del servicio público. Esto también promueve una cultura institucional de respeto a la autoridad judicial y de cumplimiento oportuno de la ley, reduciendo la percepción de impunidad en el incumplimiento de resoluciones judiciales.

El impacto global de la medida se proyecta como un fortalecimiento de la eficacia procesal y del principio de legalidad en el ejercicio de la función pública, asegurando que las consecuencias del incumplimiento recaigan en quien tiene el deber y la capacidad de cumplir, evitando que la colectividad soporte los costos de conductas individuales negligentes o dolosas. Con ello, se optimiza el uso de los recursos públicos y se refuerza la credibilidad del sistema de justicia al garantizar que sus mandatos no se conviertan en meras declaraciones formales sin ejecución real.

➤ **LA PROPUESTA MODIFICATORIA.**

En la nueva disposición modificatoria se presenta:

Código Procesal Civil	Propuesta De Modificación
Artículo 53.- En atención al fin promovido y buscado en el Artículo 52, el Juez puede: 1. Imponer multa compulsiva y progresiva destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión. La multa es establecida discrecionalmente por el Juez dentro de los límites que fija este Código, pudiendo reajustarla o dejarla sin efecto si considera que la desobediencia ha tenido o tiene justificación; y 2. Disponer la detención hasta por veinticuatro horas de quien resiste su mandato sin justificación, produciendo agravio a la parte o a la majestad del servicio de justicia. En atención a la importancia y urgencia de su mandato, el Juez decidirá la aplicación sucesiva, individual o conjunta de las sanciones reguladas en este Artículo. Las sanciones se aplicarán sin perjuicio del cumplimiento del mandato.	"Artículo 53.- En atención al fin promovido y buscado en el Artículo 52, el Juez puede: 1. Imponer multa compulsiva y progresiva destinada a que la parte o quien corresponda, cumpla sus mandatos con arreglo al contenido de su decisión. Tratándose de entidades públicas, la multa será asumida directamente por el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal que resulte responsable del incumplimiento, conforme a sus competencias y deberes funcionales, debiendo el Juez individualizarlo expresamente en la resolución correspondiente; en caso de que el incumplimiento sea atribuible a un tercero plenamente identificado, la ejecución se extenderá contra este. La multa podrá ser reajustada o dejada sin efecto si se acredita causa justificada; y 2. Disponer la detención hasta por veinticuatro horas de quien resiste su mandato sin justificación, produciendo agravio a la parte o a la majestad del servicio de justicia. En atención a la urgencia y gravedad del incumplimiento, el Juez podrá aplicar de forma individual, sucesiva o conjunta las medidas coercitivas previstas en el presente artículo, incluyendo la detención del funcionario o servidor identificado como responsable en el caso de entidades públicas, sin perjuicio del cumplimiento del mandato judicial ni de las acciones administrativas, civiles o penales que correspondan.

III.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La vigencia de la iniciativa legislativa que modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil para establecer que, en los procesos contencioso-administrativos, las sanciones

coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales recaigan directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, introduce un cambio sustancial en la manera en que el ordenamiento nacional concibe y ejecuta la responsabilidad por desacato a resoluciones judiciales dentro del derecho laboral público. En la actualidad, la práctica común ha sido imponer multas y medidas coercitivas a la propia entidad pública, lo que repercute de manera indirecta en el erario y no necesariamente en quien tuvo la capacidad material y jurídica de cumplir la orden judicial. Ello distorsiona el principio de responsabilidad personal que subyace en el artículo 39 de la Constitución Política, que reconoce que los funcionarios y servidores públicos están al servicio de la Nación y responden por el ejercicio de sus funciones.

El nuevo marco normativo desplaza el eje sancionador desde la responsabilidad institucional genérica hacia la responsabilidad individualizada del agente que, teniendo competencia y atribuciones para ejecutar la sentencia, omite hacerlo sin causa justificada. Esta orientación guarda coherencia con el mandato constitucional del artículo 118, inciso 9, de la Constitución, en cuanto obliga a los poderes públicos y sus representantes a cumplir y hacer cumplir las sentencias y resoluciones judiciales. Asimismo, fortalece la eficacia de la Ley N.º 27444 – Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo artículo 6 consagra el deber de las autoridades de actuar conforme al ordenamiento jurídico y con sujeción a los principios de legalidad y debido procedimiento, extendiendo este deber al acatamiento estricto de los mandatos judiciales.

En el ámbito del derecho laboral público, este cambio tiene un impacto relevante, pues en numerosos procesos —*por ejemplo, los derivados de reposiciones laborales, reconocimientos de derechos remunerativos o pagos de beneficios*— el incumplimiento de la sentencia por parte de funcionarios responsables genera prolongación indebida de la afectación de derechos fundamentales de los trabajadores, en contravención con lo previsto en el artículo 23 de la Constitución y los compromisos asumidos por el Estado en convenios internacionales como el Convenio 151 de la OIT. Al imponer sanciones personales y directas, se incentiva la diligencia de quienes ostentan la competencia para dar ejecución inmediata a las decisiones judiciales, reduciendo las dilaciones injustificadas y evitando que las consecuencias económicas de la inejecución recaigan sobre el presupuesto público, que pertenece a todos los ciudadanos.

La previsión de multas compulsivas y progresivas, así como la posibilidad de detención hasta por veinticuatro horas en casos de resistencia injustificada, introduce mecanismos de presión efectivos y proporcionales en los términos del artículo 200 del Código Procesal Civil, sin excluir la aplicación paralela de acciones administrativas, civiles o penales previstas en el artículo 368 del Código Penal por desobediencia a la autoridad. La exigencia de que el juez identifique expresamente al responsable en la resolución dota de mayor certeza jurídica a la medida, al evitar sanciones indiscriminadas y reforzar la motivación de las resoluciones conforme a lo exigido por el artículo 139, inciso 5, de la Constitución.

La incorporación de este enfoque no solo armoniza el Código Procesal Civil con los principios de responsabilidad personal y eficiencia en la gestión pública, sino que también contribuye a garantizar la tutela jurisdiccional efectiva en el ámbito laboral público, asegurando que el servidor o funcionario encargado de ejecutar la sentencia asuma directamente las consecuencias de su omisión y cumpla, sin dilaciones, con su deber de acatar y materializar los mandatos judiciales.

IV.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley que modifica el artículo 53 del Código Procesal Civil para disponer que las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales en procesos contencioso-administrativos recaigan directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, y no sobre la entidad pública, presenta un impacto relevante desde la perspectiva del derecho laboral público y de la gestión estatal.

En la práctica actual, la imposición de multas a la entidad pública por incumplimiento de sentencias genera un efecto económico adverso para el erario, pues implica que el presupuesto institucional —*destinado a fines de interés público, remuneraciones y servicios esenciales*— sea desviado para el pago de sanciones derivadas de conductas omisivas atribuibles a personas determinadas. La transferencia de esta responsabilidad hacia el funcionario o servidor público directamente responsable supone un mecanismo de asignación de costos más eficiente y equitativo, ya que internaliza en el agente la carga económica y jurídica de su incumplimiento.

La medida produce un efecto disuasivo más efectivo que el esquema vigente, pues la amenaza de sanciones personales, multas progresivas y hasta detención, incidirá en la conducta de los responsables, reduciendo las prácticas dilatorias y la resistencia injustificada. Ello contribuye a una mejora en la ejecución de las sentencias judiciales, evitando que los beneficiarios de éstas, en muchos casos trabajadores del sector público que han obtenido pronunciamientos favorables en materia laboral, enfrenten demoras innecesarias para la satisfacción de sus derechos reconocidos judicialmente.

En términos de costo, se prevé una reducción del gasto público improductivo derivado de sanciones pecuniarias impuestas a las entidades, así como una liberación de recursos que pueden destinarse a obligaciones laborales y presupuestos operativos. En el plano de beneficios, la norma refuerza la seguridad jurídica y el principio de responsabilidad funcional recogido en la Ley del Procedimiento Administrativo General y en la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Servidores Públicos, fortaleciendo la cultura de cumplimiento y la rendición de cuentas.

Desde la óptica del derecho laboral público, la aplicación directa de sanciones al funcionario responsable propicia que las sentencias laborales que reconocen beneficios remunerativos o indemnizatorios a servidores públicos se cumplan en plazos razonables, evitando que la inobservancia prolongada agrave la situación económica del trabajador y genere contingencias mayores para el Estado. Además, al no trasladar la carga sancionatoria a la entidad, se protege la masa presupuestal destinada a salarios,

incentivos y prestaciones del personal, preservando el interés colectivo de los trabajadores.

El fortalecimiento de las facultades judiciales para identificar al responsable e imponer medidas coercitivas progresivas o acumulativas, incluyendo la detención por resistencia injustificada, se alinea con los principios de eficacia y economía procesal, reduciendo la litigiosidad secundaria que suele originarse por la falta de ejecución. Asimismo, esta modificación permite armonizar la función jurisdiccional con el régimen disciplinario y sancionador del sector público, facilitando la coordinación entre el Poder Judicial, la Autoridad Nacional del Servicio Civil y los órganos de control institucional para la determinación de responsabilidades.

V.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La modificación del artículo 53 del Código Procesal Civil para que las sanciones coercitivas por incumplimiento de mandatos judiciales recaigan directamente sobre el titular del pliego, funcionario, servidor o representante legal responsable, y no sobre la entidad pública, se encuentra estrechamente vinculada con los compromisos asumidos en la Agenda Legislativa y con los objetivos estratégicos del Acuerdo Nacional. En el ámbito del derecho laboral público, la propuesta se alinea con el principio de responsabilidad personal del funcionario público, derivado de la obligación constitucional de cumplir y hacer cumplir las resoluciones judiciales, evitando que el erario asuma el costo de conductas omisivas o dilatorias atribuibles a personas determinadas.

En la Agenda Legislativa, uno de los ejes centrales en materia de justicia y gestión pública es el fortalecimiento del Estado de derecho y la efectividad de las resoluciones judiciales, lo que implica reducir la impunidad frente al incumplimiento de mandatos. La experiencia procesal evidencia que, en el régimen contencioso administrativo, la imposición indiscriminada de multas a la entidad pública, sin identificar al funcionario responsable, ha generado un doble perjuicio: por un lado, se desincentiva el cumplimiento personal de las obligaciones funcionales y, por otro, se erosiona el presupuesto institucional, afectando la prestación de servicios públicos. El rediseño normativo propuesto orienta las sanciones a quien tiene la capacidad y el deber legal de ejecutar la sentencia, reforzando la rendición de cuentas individual y evitando la dilución de responsabilidades.

Desde la perspectiva del Acuerdo Nacional, la medida se enmarca en las políticas de Estado relacionadas con la gobernabilidad, la transparencia y la lucha contra la corrupción, al promover que los funcionarios actúen diligentemente para evitar sanciones personales. Al trasladar la carga de las multas y apremios directamente al servidor que incumple, se fortalece la cultura de cumplimiento y se reduce el uso de recursos públicos para cubrir negligencias individuales. Esta directriz responde a la necesidad de contar con un aparato estatal eficiente, responsable y alineado con los principios de probidad y buena administración, garantizando que el mandato judicial se cumpla en plazos razonables y sin dilaciones arbitrarias.

El reforzamiento de la responsabilidad funcional directa no sólo impacta en la ejecución de sentencias dentro del derecho laboral público, donde frecuentemente se ordenan reposiciones, pagos de beneficios o reconocimiento de derechos adquiridos, sino que también se convierte en un mecanismo preventivo frente a la reiterada práctica de postergar la ejecución bajo pretextos administrativos. Al facultar al juez para imponer multas progresivas y, en casos de resistencia injustificada, ordenar detenciones de hasta veinticuatro horas, se dota al proceso de herramientas efectivas para asegurar el respeto a las decisiones judiciales, consolidando la autoridad del Poder Judicial y alineando la actuación de los servidores con los estándares de eficiencia, legalidad y responsabilidad que persigue la política de modernización del Estado, en esa línea la presente iniciativa legislativa contenida en el presente Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral IV**. Estado eficiente, transparente y descentralizado, del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral 28**. Plena vigencia de la constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial, y concordante con el **tema 98**. Modificación en trámites legales y en procedimientos judiciales y procesos administrativos de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR.