Proyecto de Ley N° 3767/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ALEJANDRO SOTO REYES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
13 DIC. 2022
RECIBIDO
Hora 15:55

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO SOTO REYES**, miembro del grupo parlamentario ALIANZA PARA EL PROGRESO, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

Artículo 1. Incorporación del numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política del Perú

Se incorpora el numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual queda redactado de la siguiente manera:

"Artículo 2. Toda persona tiene derecho:

[...]

25. A la seguridad jurídica."

Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Ideso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 14:45:51-0500

Lima, 12 de diciembre de 2022

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 08:05:33-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 08:05:56-0500

Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 10:17:17-0500

Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosmery FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 10:01:01-0500

Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 10:25:07-0500

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/12/2022 11:44:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Constitución Política no reconoce expresamente el derecho a la seguridad jurídica, por lo que su definición y desarrollo se ha efectuado mediante sentencias del Tribunal Constitucional.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha mencionado lo siguiente sobre el principio derecho de seguridad jurídica:

> "**La seguridad jurídica como principio constitucional**
> 2. En primer término, y dado que, a diferencia de otras constituciones comparadas, nuestra Norma Fundamental no reconoce de modo expreso a la seguridad jurídica como un principio constitucional, es menester que este Tribunal determine si el principio aludido es uno de rango constitucional, y, por ende, si es susceptible de alegarse como afectado a efectos de determinarse la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley o parte de ésta.
> 3. principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predecibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5). El principio in comento no sólo supone la absoluta pasividad de los poderes públicos, en tanto no se presenten los supuestos legales que les permitan incidir en la realidad jurídica de los ciudadanos, sino que exige de ellos la inmediata intervención ante las ilegales perturbaciones de las situaciones jurídicas, mediante la "predecible" reacción, sea para garantizar la permanencia del statu qua, porque así el Derecho lo tenía preestablecido, o, en su caso, para dar lugar a las debidas modificaciones, si tal fue el sentido de la previsión legal.
> 4. Así pues, como se ha dicho, **la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside**. Su reconocimiento es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2°, inciso 24, parágrafo a) ("Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido se hacer lo que ella no prohíbe"), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2°, inciso 24, parágrafo d) ("Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley") y l39°, inciso 3, ("Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción, ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera que sea su denominación")."[1] (Resaltado nuestro)

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0016-2002-AI/TC.

A partir de esa primera definición realizada por el Tribunal Constitucional, se han emitido diversas sentencias en las que se recoge ese criterio interpretativo de la Constitución en el sentido que el principio de seguridad jurídica se encuentra de forma implícita en ella, a través de diversas disposiciones constitucionales.

En tal sentido, mediante la seguridad jurídica se garantiza la predictibilidad de las conductas y la actuación del poder público. Con ello se establecen las reglas claras de aquello que es reprochable y de lo que no lo es, de aquello que puede hacer el Estado y de lo que no.

En tal sentido resulta importante que dicho principio sea reconocido expresamente en la Constitución ya que, si bien se ha señalado que su reconocimiento se desprende de manera implícita en la Constitución, el reconocimiento claro y cierto de dicho derecho permite una mejor aplicación.

> "Por ello, la Constitución Política del Perú debe incorporar la expresión de la seguridad jurídica, a fin de mejorar la garantía de los derechos fundamentales, pues la experiencia comparada demuestra que los países que incorporaron esta institución están logrando su desarrollo, como España, México, Ecuador, entre otros.
> [...]
> Sin embargo, en las relaciones interpersonales y del ciudadano con el Estado, se carece de una norma con efectos y garantías similares. De ahí la necesidad de insistir en que sea añadida o incluida en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú la expresión seguridad jurídica, con el propósito de que el administrado o la ciudadanía jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por lo mismo, en un estado de indefensión."[2]

A nivel de legislación comparada, las Constituciones de España, Estados Unidos Mexicanos, Ecuador y El Salvador, por ejemplo, recogen el derecho a la seguridad jurídica de forma expresa, tal como lo reseñamos a continuación:

La Constitución Española establece en su artículo 9 lo siguiente:

> "**Artículo 9**
> [...]
> 3. **La Constitución garantiza** el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, **la seguridad jurídica**, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos." (Resaltado agregado)

Por su parte, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 27 lo siguiente:

> "**Artículo 27**.
> [...]
> XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de **garantizar la seguridad jurídica** en la tenencia de le (sic DOF 03-02-1983) tierra ejidal,

[2] Florencio Rivera Cervantes. La seguridad jurídica y la Constitución Peruana. Garantía a la ciudadanía. En Jurídica, suplemento de análisis legal, diario *El Peruano*. 9 de octubre de 2018.

comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.
Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.
[...]." (Resaltado agregado)

La Constitución de Ecuador establece en su artículo 82 lo siguiente:

"**Art. 82.-** El **derecho a la seguridad jurídica** se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes." (Resaltado agregado)

El artículo 1 de la Constitución de El Salvador establece lo siguiente:

"**Art. 1. -** El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la **seguridad jurídica** y del bien común.
Asimismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción.
En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social." (Resaltado agregado)

En consecuencia, la presente propuesta de ley propone una reforma constitucional a fin de incorporar el numeral 25 al artículo 2 de la Constitución Política del Perú, por medio del cual se reconoce el derecho a la seguridad jurídica.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta propone modificar el artículo 2 de la Constitución a fin de incorporar el numeral 25 sobre la seguridad jurídica para establecer una regla de derecho de forma expresa, reconocida en diversas sentencias del Tribunal Constitucional.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley presenta un análisis costo beneficio, reflejado en lo siguiente:

Actor	Beneficios	Costos
Población	• Fortalecimiento de los derechos y deberes ciudadanos al	No aplica

	incorporarse el derecho a la seguridad jurídica.	
Estado	• Contribución al fortalecimiento del Estado democrático de derecho en el que se respetan los derechos de las personas.	No aplica

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa guarda concordancia con la Política de Estado I sobre Democracia y Estado de Derecho, política 1 sobre la "Afirmación de la Identidad Nacional", la cual dispone lo siguiente:

> "Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad.
>
> Con este objetivo el Estado: (a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran; (b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado; (c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y (d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad."

Asimismo, la presente propuesta guarda relación con la política de Estado 1 sobre "Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho", proyecto de ley vinculado a la "Reformas constitucionales" (punto 4) de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR.