CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
07 SEP 2021
RECIBIDO
Firma.....Hora 10:35

CONGRESO
REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 141/2021-CR

RUTH LUQUE IBARRA
Congresista de la República

"Decenio para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE LA LEY QUE GARANTIZA LA PARIDAD E INTERCULTURALIDAD EN LA CONFORMACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **RUTH LUQUE IBARRA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE GARANTIZA LA PARIDAD E INTERCULTURALIDAD EN LA CONFORMACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 1.- Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto promover y fortalecer la participación de las mujeres e incorporar el enfoque de interculturalidad en la conformación del Tribunal Constitucional para garantizar que las decisiones del máximo intérprete de la Constitución y encargado del control de constitucionalidad gocen de una real representación y mayor legitimidad democrática.

Artículo 2.- Modificación del artículo 8 de la Ley N.° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
Se modifica el artículo 8 de la Ley N.° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en los siguientes términos:

> **Artículo 8.- Conformación**
> El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros, **respetando el principio de paridad, de modo que, se promueva que no menos de tres integrantes sean mujeres, y el enfoque de interculturalidad.**

Artículo 3.- Promoción de las lenguas indígenas u originarias en la conformación del Tribunal Constitucional
La Comisión especial encargada de la selección de candidatas o candidatos aptos para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional otorga una bonificación del diez por ciento (10%) en la evaluación curricular al o la postulante que acredite el conocimiento de una lengua indígena u originaria. La bonificación se otorga automáticamente cuando el o la postulante sea integrante de un pueblo indígena u originario.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.- Reglamentación
Dentro del plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley, el Congreso de la República deberá adecuar el Reglamento para la selección de candidatas o candidatos aptos para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional para garantizar la aplicación del principio de paridad y el enfoque de interculturalidad, sin afectar el funcionamiento del Tribunal Constitucional.

Ruth Luque Ibarra
Vocera T. GP.
Juntos por el Perú.

Sigrid Bazán

ISABEL CORTEZ AGUIR
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Ruth Luque

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. La Situación de la discriminación de las mujeres en el Perú

Para efectos de la exposición del presente proyecto de ley, corresponde definir adecuadamente qué se debe entender por discriminación contra las mujeres, así pues, tenemos la definición planteada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que resulta adecuada, en tanto se señala que *"(...) la discriminación de género es un conjunto de prácticas reproducidas por patrones socioculturales instalados en las personas, las instituciones y la sociedad en general que limita o restringe el desarrollo de las mujeres de forma proporcional a los hombres. La distribución desigual del poder entre hombres y mujeres origina patrones socioculturales discriminatorios, arraigados y tolerados socialmente. Dichos patrones explican cómo, históricamente, la organización patriarcal ha determinado una cultura del privilegio de lo masculino sobre lo femenino"*[1].

En esa línea, el Tribunal Constitucional peruano comparte esta posición, debido a que ha señalado en el Expediente N.° 50-2004-AI/TC (y otros) que –pese a los avances realizados en materia de lucha contra la discriminación hacia las mujeres– *"buena parte de nuestra sociedad aún se nutre de patrones culturales patriarcales que relegan al colectivo femenino a un rol secundario, a pesar de encontrarse fuera de discusión sus idénticas capacidades en relación con el colectivo masculino para destacar en todo ámbito de la vida, sea político, social o económico. Los prejuicios y la idiosincrasia de un número significativo de ciudadanos (conformado tanto por hombres como mujeres) aún mantienen vigente la problemática de género en el país"*[2].

Dicho esto, podemos inferir que existe una relación de causalidad entre la discriminación que sufren las mujeres en nuestro país con su escasa participación en el ejercicio de labores en cargos directivos o de gran responsabilidad, tanto en el sector público como privado; ello por el reconocimiento de valores machistas en la sociedad peruana.

Lo señalado precedentemente se ve reflejado –de acuerdo con lo indicado por el Grupo de Investigación en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales de la PUCP– en instituciones tales como el Tribunal Constitucional, el cual se instituyó en el año 1996 y solo ha tenido dos integrantes mujeres[3]. Asimismo, hasta el año 2020, en la Corte Suprema solamente se encontraban cuatro mujeres de un total de dieciséis integrantes[4].

---

[1] MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, Informe Legal N° 071-2020-JUS/DGDNCR, p. 3, información recogida en el Dictamen de la CMF recaído en los proyectos de ley N.° 5777/2020-CR y 5607/2020-CR que proponen la "Ley que promueve la paridad en la designación de cargos de confianza de alto nivel en el Poder Ejecutivo".

[2] Expediente N.° 50-2004-AI/TC, párr. 146, recogido en el Dictamen de la CMF recaído en el Proyecto de Ley N.° 6420/2020-CR, que con texto sustitutorio propuso la "Ley que promueve la paridad de género en los directorios de las empresas del Estado", p. 8.

[3] Dicha información también se recoge en: https://lpderecho.pe/presencia-mujeres-magistratura-constitucional-peru/.

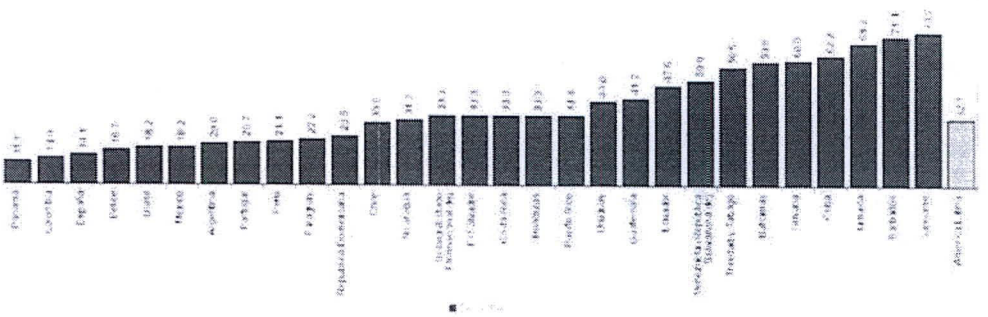
[4] GRUPO DE INVESTIGACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PONTIFICA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ, Informe S/N del 10 de agosto de 2020, información recogida en el Dictamen de la CMF recaído en los proyectos de ley N.° 5777/2020-CR y 5607/2020-CR que proponen la "Ley que promueve la paridad en la

También debemos señalar que solo existe una mujer en la Junta de Fiscales Supremos del Ministerio Público, quien también es la fiscal de la Nación[5].

En esa misma línea, estadísticamente podemos señalar que –hasta el año 2018– la representación femenina en la Corte Suprema de Justicia del Perú alcanzó el 21.1% respecto al total de plazas disponibles. Ello nos coloca como uno de los países con menor representación femenina, por debajo del promedio latinoamericano que es de 32.1%. Lo dicho se visualiza, claramente, en el siguiente cuadro:

Poder judicial: porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema

América Latina, El Caribe y La Península Ibérica (29 países): Mujeres en el máximo tribunal de justicia, último año disponible (En porcentajes)



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe[6]

También resulta importante resaltar que es posible ver de la composición del Poder Judicial y el Ministerio Público que *"cuanto mayor es la jerarquía, la representatividad de las mujeres disminuye y, viceversa, a menor jerarquía la representatividad aumenta. Ello sucede tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público"*[7].

1.2. Legislación nacional e internacional relacionada al acceso paritario a la función pública

Una vez descrito el problema y establecidas las causas de la escasa participación de las mujeres en el ejercicio de cargos públicos relacionados a la administración de justicia, debemos señalar que existe un marco normativo y jurisprudencial internacional que establece obligaciones a los Estados, respecto a la promoción –a través de medidas afirmativas– de la participación de las mujeres en el ejercicio de la función pública (dentro de la cual se encuentra la administración de justicia).

Así pues, tenemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir del reconocimiento del derecho a la igualdad y dignidad, proscribe toda situación que, por

---

designación de cargos de confianza de alto nivel en el Poder Ejecutivo".

[5] https://www.mpfn.gob.pe/junta_fiscales_supremos/.

[6] https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-judicial-porcentaje-mujeres-ministras-maximo-tribunal-justicia-o-corte-suprema

[7] DEMUS, Para una Justicia Diferente: Temas para la Reforma Judicial desde y para mujeres, Coord. Jeannette Llaja Villena, Lima, 2007, p. 60, versión digital en: https://www.demus.org.pe/wp-content/uploads/2015/05/libro_para_una_justicia_diferente_1.pdf.

considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo de forma privilegiada; asimismo es contrario a estos derechos que se considere a un grupo determinado como inferior, a través de actos de hostilidad, discriminación y restricción del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran parte del grupo discriminado[8].

Por otra parte, debemos señalar que la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer establece, en el literal e del artículo 2 que *"los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: (...) e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas"*.

En esa misma línea, la Convención de Belem Do Pará indica en el literal j del artículo 4 que *"toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: j) el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones"*.

En concordancia con lo anteriormente señalado, tenemos que mencionar *que "el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, en su Observación General N.° 5, ha indicado que la aplicación de medidas (afirmativas) no es una excepción a la regla de no discriminación sino una forma de subrayar que estas medidas son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales"*[9].

Continuando con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, tenemos que en sus Observaciones Finales sobre los Informes Periódicos Séptimo y Octavo Combinados del Perú, se recomendó la aplicación de cuotas y otras medidas especiales de género *"con objetivos y plazos diversos, encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres en el marco de una estrategia más amplia para conseguir la igualdad sustantiva de la mujer en todos los ámbitos en que esta se halla subrepresentada o en desventaja"*[10].

Dicho esto, corresponde señalar que nuestra la Constitución Política, en el artículo 1 establece que la defensa de la persona humana y el respecto a su dignidad son el fundamento y fin supremo de la sociedad y del Estado. También, en el artículo 2 numeral 2 de la referida norma se reconoce a toda persona el derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación por factores asociados a condiciones personales o sociales, entre ellos el sexo[11].

---

[8] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Atalla Riffo y niñas vs Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia: 24 de febrero, recogido en el Dictamen de la CMF recaído en el Proyecto de Ley N.° 6420/2020-CR, que con texto sustitutorio propuso la "Ley que promueve la paridad de género en los directorios de las empresas del Estado".

[9] SALMÓN, Elizabeth, "La paridad de género es una obligación", Versión digital en: https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/la-paridad-de-genero-es-una-obligacion/.

[10] COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú, Informe CEDAW/C/PER/CO/7-8.

[11] En ese sentido se recoge en el Dictamen recaído en el Proyecto de Ley N.° 6420/2020-CR, que

También es preciso señalar que, el artículo 4 de la Ley N.° 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, establece que *"es rol del Estado (...) adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, las que no se considerarán discriminatorias"*.

1.3. La participación de las mujeres en la administración de justicia del Perú

La paridad en la administración de justicia en nuestro país constituye una necesidad de interés público, en ese sentido se ha pronunciado la actual Presidenta del Poder Judicial, Elvia Barrios Alvarado, quien ha referido que se debe *"institucionalizar la presencia paritaria de las mujeres en el sistema de administración de justicia"* ya que ello es una medida que *"corrige fallas de representatividad histórica"*[12].

En esa línea, debemos señalar que actualmente el Poder Judicial reconoce como una medida para la modernización institucional para la mejora de la eficiencia y eficacia de la administración de justicia que se implemente la paridad, en los siguientes términos: *"Es urgente que haya una participación y representación equilibrada de mujeres y hombres en los puestos directivos y de toma de decisiones que correspondan a nivel nacional, lo cual conllevará a una necesaria paridad laboral"*[13].

Ahora bien, con el objeto de garantizar la paridad en la conformación del Tribunal Constitucional, resulta pertinente establecer que en los procesos de selección de sus miembros, se respete el principio de paridad, a efectos de permitir una mayor presencia de las mujeres dentro del máximo intérprete de la Constitución Política, lo que logrará que dicha institución goce de una real representación y mayor legitimidad democrática[14].

En ese sentido, resulta pertinente proponer, mediante el presente proyecto de ley, que se garantice el respecto del principio de paridad en la conformación del Tribunal Constitucional, para lo que se deben reformular *"los mecanismos de postulación, examinación y selección de candidatos y se evalúe integralmente la situación de subrepresentación femenina, desde una perspectiva de género interseccional"*[15].

1.4. Realidad lingüística del Perú

Al respecto, corresponde señalar que *"el Perú cuenta con un total de 48 lenguas originarias, que incluyen algunas que son altamente utilizadas como lenguas maternas tales como el quechua (hablada por el 13.9% de la población) o el aimara (27% de la población de Puno), así como algunas otras por un número reducido de personas, y que*

---

con texto sustitutorio propuso la "Ley que promueve la paridad de género en los directorios de las empresas del Estado", p. 9.

[12] https://elperuano.pe/noticia/119695-presidenta-del-pj-pide-institucionalizar-paridad-de-genero-en-administracion-de-justicia.

[13] Poder Judicial, Plan de Gobierno 2021-2022, p. 40, versión digital en: https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/b885108040b15851baf2bf6976768c74/Plan-de-Gobierno-Elbia-Barrios-1_compressed.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b885108040b15851baf2bf6976768c74.

[14] https://elperuano.pe/noticia/119695-presidenta-del-pj-pide-institucionalizar-paridad-de-genero-en-administracion-de-justicia.

[15] GUAGNINO, Sandra Verónica, "La quimera de la paridad en la justicia", versión digital en: https://forosur.com.ar/blog/la-quimera-de-la-paridad-en-la-justicia/.

representan visiones culturales en peligro de extinción"[16].
En ese sentido corresponde, que el Estado se centre en *"focalizar políticas dirigidas a la población que tiene una lengua originaria distinta al castellano, además, focalizar brechas sociales y económicas que existen en la sociedad"*[17].

Así pues, las lenguas usadas en el Perú están distribuidas de la siguiente manera en el territorio nacional.

Fuente: Reniec[18]

1.5. El enfoque de interculturalidad en la administración de justicia del Perú

A partir de la adopción del criterio de desarrollo humano, señalado en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, constituye una obligación del Estado peruano, asegurar la participación de los pueblos indígenas u originarios en la toma de decisiones, lo que implica *"el ejercicio compartido del poder para diseñar e implementar procesos que definan la vida de las personas, sin distinciones de ningún tipo"*[19].

---

16 https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/datos-y-reflexiones-sobre-las-lenguas-indigenas-en-el-peru/

17 https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/datos-y-reflexiones-sobre-las-lenguas-indigenas-en-el-peru/

18 https://twitter.com/ReniecPeru/status/1000749658728271873/photo/1

19 MINISTERIO DE CULTURA, Derechos de los Pueblos Indígenas en el Perú. Materiales de Capacitación N.° 02, Lima, 2014, p. 32, versión digital en https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/DerechosdelospueblosindigenasenelPeruMaterialesdecapacitacion2.pdf.

Dicho esto, en concordancia con lo regulado por el artículo 149 de la Constitución Política, los artículos 8 y 9 del Convenio 169 de la OIT y en los artículos 5 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas, resulta indispensable que *"los operadores de justicia y el personal vinculado a este servicio comprendan y respeten la lengua y las formas de comunicación de la población"*[20].

En ese sentido, resulta necesario que los miembros de Tribunal Constitucional, tengan conocimiento de las lenguas[21] que se hablan en los diferentes distritos, provincias y regiones de nuestro país; ya que ello permitirá también garantizar una correcta comprensión de los hechos que son puestos en conocimiento y analizados por la administración de justicia, los cuales deberán ser resueltos, tomando en consideración los derechos a la identidad cultural, a usar la propia lengua, a la igualdad y a la no discriminación. Así pues, con el objeto de incentivar ello, resulta procedente elevar a rango de ley que se otorgue una bonificación del diez por ciento (10%) sobre el promedio final de la nota a el o la postulante al Tribunal Constitucional que acredite el conocimiento de una lengua indígena u originaria.

II) EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Al respecto, es preciso señalar que esta iniciativa legislativa, guarda concordancia con el artículo 1, numeral 2 del artículo 2 y el artículo 149 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, se refuerza la vigencia del artículo 4 de la Ley N.° 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Por otra parte, se modifica el artículo 8 de la Ley N.° 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, con el objeto de reforzar el reconocimiento del principio de paridad:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 8.- Conformación El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros.	**Artículo 8.- Conformación** El Tribunal está integrado por siete miembros, con el título de Magistrados del Tribunal Constitucional. Son designados por el Congreso mediante resolución legislativa, con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros, **respetando el principio de paridad, de modo que, se promueva que no menos de tres integrantes sean mujeres, y el enfoque de interculturalidad.**

[20] MINISTERIO DE CULTURA, Derechos de los Pueblos Indígenas en el Perú. Materiales de Capacitación N.° 02, Lima, 2014, p. 38, versión digital en https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/DerechosdelospueblosindigenasenelPeruMaterialesdecapacitacion2.pdf.

[21] Ya sea porque aprendieron la lengua o porque es su lengua materna.

III) ANALISIS DE COSTO-BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis cuantitativo que identifique los efectos sobre las personas o grupos de personas en las que impactará la propuesta.

Actores Involucrados	Efectos directos	Efectos Indirectos
Tribunal Constitucional y Congreso de la República	Garantizar que en la conformación del Tribunal Constitucional se promueva que no menos de tres integrantes sean mujeres.	Garantizar el respeto del principio de paridad y el enfoque de interculturalidad en la administración de justicia constitucional.

IV) RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

La presente propuesta legislativa se enmarca dentro de la Política Nacional de Igualdad de Género, Decreto Supremo N.° 08-2019-MIMP, que en su apartado de *vulneración del derecho al acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones* señala que "en el ámbito de la función pública o privada a través de cargos directivos, si bien existe un incremento en el acceso de las mujeres al mercado de trabajo, su incorporación a puestos de toma de decisiones no ha seguido el mismo ritmo, situación que se aprecia tanto en el sector privado como en el público". De ahí que, la citada Política Nacional fija señala como situación futura deseada que "al 2030, el 100% de los ministerios y al menos 50% de gobiernos regionales incorporarán el enfoque de género en la gestión institucional y se incrementará la participación de las mujeres el servicio civil, así como en cargos de toma de decisiones".

Asimismo, dentro del Acuerdo Nacional, el cual establece en su tercera política que el estado se compromete a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural. Finalmente, el presente proyecto de ley se enmarca dentro el artículo 6 de la Ley N.° 28983, Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el cual establece que *"El Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, en todos los sectores, adoptan políticas, planes y programas (tales como): Garantizar el derecho a un trabajo productivo, ejercido en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, incorporando medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral, entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, en la formación, promoción y condiciones de trabajo".*