

PROYECTO DE LEY QUE RESTITUYE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA SOBRE LOS PROCESOS PENALES SEGUIDOS CONTRA MILITARES Y POLICIAS

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE RESTITUYE LA COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA SOBRE LOS PROCESOS PENALES SEGUIDOS CONTRA MILITARES Y POLICIAS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto restituir la competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer los procesos penales seguidos contra miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú por hechos que no constituyan delitos de función, garantizando el derecho al juez natural y el carácter excepcional de la jurisdicción militar policial, de conformidad con la Constitución Política. Para ello, se dejan sin efecto las disposiciones de la Ley 32735 que permiten el desplazamiento de la jurisdicción ordinaria y el archivo de los procesos penales tramitados ante ella.

Artículo 2.- Derogación de la modificación del artículo II del título preliminar del Decreto Legislativo 1094, Código Penal Militar, efectuada por el artículo 1, del artículo 2 y de la Disposición Complementaria Final de la Ley 32735

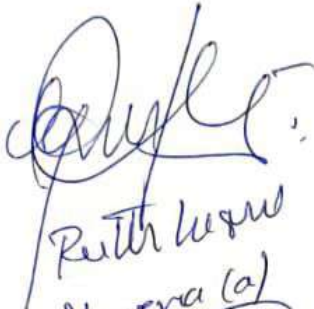
Se deroga la modificación del artículo II del título preliminar del Decreto Legislativo 1094, Código Penal Militar efectuada por el artículo 1, el artículo 2 y la Disposición Complementaria Final de la Ley 32735, Ley que modifica el Código Penal Militar Policial, Decreto Legislativo 1094, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para precisar el delito de función, fortalecer la función militar policial y establecer sanciones a militares y policías que participen en bandas u organizaciones criminales, en todos sus extremos.

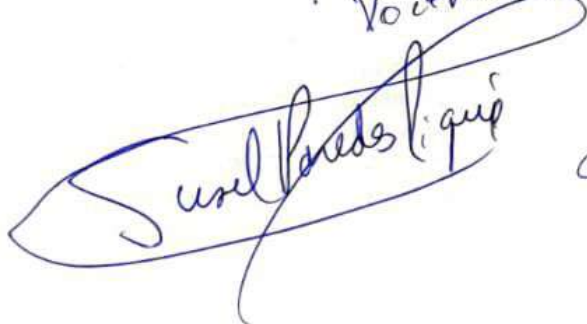
Artículo 3.- Restitución de normas modificadas y derogadas por la Ley 32735

Se restituyen, con el texto vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 32735, las siguientes disposiciones:

- a) El artículo II del Título Preliminar del Código Penal Militar Policial, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1094.
- b) El artículo III del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 957.
- c) El artículo 26 del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado mediante el Decreto Legislativo 957.

21 de julio de 2026


Ruth Luque
Vocera (a)


Ruth Luque


Ruth Luque


Ruth Luque

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. **Implicancias de la Ley 32735, Ley que modifica el Código Penal Militar Policial, Decreto Legislativo 1094, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para precisar el delito de función, fortalecer la función militar policial y establecer sanciones a militares y policías que participen en bandas u organizaciones criminales**

Mediante la promulgación de la Ley 32735, Ley que modifica el Código Penal Militar Policial, Decreto Legislativo 1094, y el Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para precisar el delito de función, fortalecer la función militar policial y establecer sanciones a militares y policías que participen en bandas u organizaciones criminales, el Congreso de la República introdujo modificaciones sustanciales al Código Penal Militar Policial y al Nuevo Código Procesal Penal, ampliando considerablemente la competencia del fuero militar-policial para conocer procesos penales seguidos contra miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú¹.

Si bien es cierto, la finalidad declarada de la norma consiste en fortalecer la protección jurídica de los efectivos militares y policiales durante el ejercicio de sus funciones, el contenido de sus disposiciones evidencia una alteración significativa del diseño constitucional de distribución de competencias jurisdiccionales previsto en el artículo 173 de la Constitución Política del Perú, ya que desnaturaliza el sistema de administración de justicia y relega peligrosamente al juez de la justicia penal ordinaria de conocer el proceso que involucra a policías y militares que afecten bienes jurídicos tales como la vida, la libertad, la seguridad ciudadana o el patrimonio, entre otros.

Por otro lado, cabe señalar que la Constitución Política reconoce al fuero militar-policial como una jurisdicción especial, excepcional y restrictiva, cuya competencia se encuentra limitada únicamente al conocimiento de los delitos de función². Sin embargo, la Ley 32735 extiende la definición de estos delitos y amplía la competencia del fuero militar-policial a conductas que, por la naturaleza de los bienes jurídicos afectados, corresponden ser investigadas y juzgadas por la jurisdicción penal ordinaria, con lo que se afecta el principio de juez natural (constitucionalmente competente).

Así pues, la definición de delito de función ahora pasa por un criterio predominantemente personal, privilegiando la sola condición de policía o militar del investigado antes que la naturaleza jurídica del hecho imputado y los bienes jurídicos tutelados por los delitos tipificados en el Código Penal. La definición establecida en la Ley 32735 va en contra de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el cual ha establecido en su jurisprudencia que el delito de función exige la concurrencia de elementos objetivos y materiales claramente definidos, por lo que no basta que el autor sea militar o policía ni

¹ LP Derecho. "Nueva Ley 32735 es inconstitucional: el fuero militar no puede desplazar al juez natural". Disponible en: <https://lpderecho.pe/nueva-ley-32735-inconstitucional-fuero-militar-puede-desplazar-juez-natural/>

² Disponible en: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/29182-jan-10-2008.pdf>

que el hecho ocurra durante el servicio. Así pues, resulta indispensable que la conducta lesione bienes jurídicos estrictamente castrenses o policiales relacionados con la disciplina, organización, operatividad o cumplimiento de las funciones constitucionales de dichas instituciones³.

Así pues como se ha dicho precedentemente, la Ley 32735 rompe con dicho criterio jurisprudencial al permitir que procesos relacionados con hechos presuntamente constitutivos de delitos comunes puedan ser desplazados hacia el fuero militar-policial, aun cuando las víctimas sean civiles y los bienes jurídicos lesionados no tengan naturaleza castrense sino propios del orden civil. Esta situación genera una evidente contradicción con el principio del juez natural reconocido en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, el cual garantiza que ninguna persona sea desviada de la jurisdicción previamente establecida por ley.

A ello se añade que, una de las modificaciones más preocupantes introducidas por la citada ley consiste en establecer mecanismos mediante los cuales la existencia de un proceso seguido ante la jurisdicción militar-policial determina el archivo definitivo del proceso tramitado ante la jurisdicción ordinaria, incluso cuando esta última hubiese desarrollado una investigación más avanzada o existieran resoluciones judiciales (sentencias no confirmadas) relevantes dentro del proceso penal común. Tal regulación implica un desplazamiento automático de competencias que limita la potestad constitucional del Poder Judicial para determinar, caso por caso, cuál es la jurisdicción competente conforme a la naturaleza de los hechos investigados⁴, o si corresponde el juzgamiento en ambos fueros considerando la posibilidad de un concurso de delitos, atendiendo a la diferencia de bienes jurídicos.

Lo señalado precedentemente también afecta directamente la independencia judicial y el principio de separación de poderes, pues la determinación de la competencia jurisdiccional deja de responder al análisis constitucional y jurídico propio de los jueces para depender de una regla que privilegia de manera anticipada al fuero militar-policial sin un criterio dogmático penal.

De igual forma, la Ley 32735 genera una grave afectación al derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido tanto por la Constitución Política del Perú como por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las víctimas de presuntos delitos comunes cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional podrían ver restringido su derecho a obtener una investigación independiente, imparcial y desarrollada por el juez constitucionalmente competente, afectándose igualmente su derecho a la verdad, a la reparación integral y a la tutela jurisdiccional efectiva.⁵

³ Tribunal Constitucional. Exp. N.º 0017-2003-AI/TC y jurisprudencia sobre el carácter excepcional del fuero militar. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02557-2009-HC.html>

⁴ LP Derecho. "Nueva Ley 32735 es inconstitucional: el fuero militar no puede desplazar al juez natural". Disponible en: <https://lpderecho.pe/nueva-ley-32735-inconstitucional-fuero-militar-puede-desplazar-juez-natural/>

⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 8 y 25. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

Esta preocupación no constituye únicamente una apreciación doctrinaria. Diversos organismos nacionales e internacionales han cuestionado públicamente la constitucionalidad de la Ley 32735. El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) ha advertido que la ampliación del fuero militar-policial desconoce los estándares desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del carácter excepcional de dicha jurisdicción, recordando que las presuntas violaciones de derechos humanos deben ser investigadas y juzgadas exclusivamente por la jurisdicción ordinaria.⁶

En el mismo sentido, diversos Relatores Especiales y expertos independientes de las Naciones Unidas exhortaron expresamente al Estado peruano a no aprobar la iniciativa legislativa, señalando que la ampliación del fuero militar-policial podría favorecer escenarios de impunidad respecto de graves violaciones de derechos humanos y comprometer la responsabilidad internacional del Perú por incumplimiento de sus obligaciones convencionales.⁷

Es así que, las modificaciones introducidas por la Ley 32735 configuran una alteración significativa del diseño constitucional del sistema de justicia peruano, al ampliar indebidamente la competencia del fuero militar-policial, afectar el principio del juez natural, restringir el acceso a la justicia de las víctimas, debilitar la independencia judicial y generar un riesgo cierto de impunidad en investigaciones relacionadas con delitos comunes.

En consecuencia, resulta constitucionalmente necesario restituir la competencia de la jurisdicción penal ordinaria para conocer estos procesos, preservando el carácter excepcional y estrictamente funcional del fuero militar-policial previsto por el artículo 173 de la Constitución Política del Perú.

Adicionalmente a lo expresado hasta el momento, debe precisarse que la presente iniciativa no cuestiona la existencia constitucional del fuero militar-policial, ni desconoce la importancia de garantizar una debida e imparcial administración de justicia a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional durante el cumplimiento legítimo de sus funciones. Por el contrario, la presente iniciativa legislativa reconoce plenamente que el artículo 173 de la Constitución preserva dicha jurisdicción especializada para conocer exclusivamente los delitos de función vinculados con bienes jurídicos institucionales propios del orden militar y policial.

Sin embargo, la protección institucional de quienes ejercen funciones constitucionales no puede convertirse en un mecanismo que altere el derecho fundamental al juez natural ni en una excepción que permita sustraer del conocimiento de la jurisdicción ordinaria hechos que afectan bienes jurídicos propios del Derecho Penal del orden civil como la vida, la integridad personal, la

⁶ IDEHPUCP. "El sistema judicial en jaque: expansión del fuero militar-policial y acciones disciplinarias contra jueces supremos en Perú". Disponible en: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/el-sistema-judicial-en-jaque-expansion-del-fuero-militar-policial-y-acciones-disciplinarias-contr-jueces-supremos-en-peru/>

⁷ ONU. Expertos exhortan al Perú a no aprobar ley que ampliaría la jurisdicción militar para investigar y juzgar posibles violaciones de derechos humanos. Disponible en: <https://lpderecho.pe/onu-exhorta-peru-no-aprobar-jurisdiccion-militar-investigue-juzque-posibles-violaciones-derechos-humanos/>

libertad, el patrimonio, la administración pública o la correcta administración de justicia. Tales bienes pertenecen a toda la sociedad y, por consiguiente, su tutela corresponde al sistema ordinario de justicia penal.

Bajo esa perspectiva, la restitución de la competencia de la jurisdicción ordinaria fortalece el principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, evitando que la condición funcional del presunto autor determine un tratamiento jurisdiccional privilegiado respecto de cualquier otro ciudadano investigado por la comisión de delitos comunes. La igualdad ante la ley exige que las diferencias de competencia respondan exclusivamente a criterios constitucionales objetivos y no a privilegios derivados de la función pública desempeñada.

En ese sentido, resulta pertinente proponer la derogación de las disposiciones introducidas por la Ley 32735 que amplían indebidamente la competencia del fuero militar-policial y la consecuente restitución de la competencia de la jurisdicción penal ordinaria para el conocimiento de los delitos comunes cometidos por militares y policías. Ello es una medida necesaria, razonable y constitucionalmente legítima para preservar el Estado de Derecho, fortalecer la independencia del sistema de justicia y asegurar que el fuero militar-policial continúe ejerciendo únicamente la competencia excepcional que le asigna el artículo 173 de la Constitución Política del Perú.

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

La aprobación de la presente propuesta legislativa tendrá como efecto principal restablecer la delimitación constitucional de competencias entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción militar policial. De conformidad con el artículo 173 de la Constitución Política, esta última constituye una jurisdicción excepcional, cuya competencia se encuentra circunscrita exclusivamente al conocimiento de los delitos de función cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú. En consecuencia, los delitos comunes cometidos por militares o policías, aun cuando se produzcan durante el servicio o con ocasión de este, deben permanecer bajo el conocimiento de la jurisdicción ordinaria.

En ese sentido, la iniciativa legislativa deroga las modificaciones introducidas por la Ley 32735 que amplían la definición del delito de función y permiten que determinadas conductas sean sometidas a la jurisdicción militar policial por el solo hecho de haber sido cometidas durante el cumplimiento de funciones militares o policiales. Con ello, se restituye la vigencia del artículo II del Título Preliminar del Código Penal Militar Policial, aprobado por el Decreto Legislativo 1094, conforme al texto anterior a la entrada en vigor de la Ley 32735.

La propuesta también deroga las modificaciones efectuadas por el artículo 2 de la Ley 32735 al artículo III del Título Preliminar y al numeral 5 del artículo 26 del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo 957. En consecuencia, se elimina la regla que impide, de manera absoluta, la tramitación

simultánea de procesos en la jurisdicción ordinaria y en la jurisdicción militar policial, así como el mandato que obliga a la Sala Penal de la Corte Suprema a preferir la jurisdicción militar policial al resolver determinadas cuestiones de competencia

Asimismo, se deroga la Disposición Complementaria Final Única de la Ley 32735, que ordena a los órganos de la jurisdicción ordinaria archivar definitivamente las investigaciones preparatorias y los procesos penales cuando se constate la existencia de un proceso seguido ante la jurisdicción militar policial por los mismos hechos y contra los mismos sujetos. Su derogación impide que, a partir de la entrada en vigor de la presente ley, se disponga el archivo de procesos penales de la jurisdicción ordinaria por la sola existencia de un procedimiento ante el fuero militar policial.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no genera gastos adicionales al erario nacional ni requiere la creación de nuevas entidades, órganos jurisdiccionales, plazas o procedimientos, debido a que la jurisdicción ordinaria, el Ministerio Público y la jurisdicción militar policial cuentan con competencias, estructura y recursos asignados para el ejercicio de sus respectivas funciones. La propuesta se limita a restituir el marco normativo vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 32735.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

El presente proyecto de ley guarda relación con la Política de Estado del Acuerdo Nacional N. 28 el cual establece que el compromiso del Estado de *"garantizar el acceso universal a la justicia (...) y la autonomía e independencia (...) del Poder Judicial"*. Con este objetivo se busca:

"a) Promover la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial y el Ministerio Público.

(...)

f) Adoptar medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia de la Constitución Política y afianzar el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurar la sanción a los responsables de su violación".