



Proyecto de Ley N° 11750/2024-CR

Américo Gonza Castillo

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana" m



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 44, 450, 451, 452 y 453 DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, D.L 957, A FIN DE PRECISAR QUE LOS ALTOS FUNCIONARIOS COMPRENDIDOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN SEAN PROCESADOS POR JUECES Y FISCALES SUPREMOS TITULARES**

A iniciativa del Congresista de la República **Américo Gonza Castillo**, Miembro del Grupo Parlamentario Perú Libre, y en ejercicio del derecho de reforma constitucional que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

**FÓRMULA LEGAL**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado de ley siguiente:

**"LEY QUE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 44, 450, 451, 452 y 453 DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL, D. L 957, A FIN DE PRECISAR QUE LOS ALTOS FUNCIONARIOS COMPRENDIDOS EN EL ARTÍCULO 99 DE LA CONSTITUCIÓN SEAN PROCESADOS POR JUECES Y FISCALES SUPREMOS TITULARES"**

**Artículo 1. Objeto**

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 44, 450, 451, 452 y 453 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957.

**Artículo 2. Finalidad**

La presente Ley tiene por finalidad de precisar que los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución sean procesados por jueces y fiscales supremos titulares.

**Artículo 3. Modificación de los artículos 44, 450, 451, 452 y 453 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957**

Se modifican los artículos 44 – numeral 3 e incorporación del numeral 5 –, 450 – numerales 2, 3, 4 y 7 –, 451 – numeral 1 –, 452 y 453 – numerales 1 y 2 – del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, en los términos siguientes:

**"Artículo 44. Consulta del Juez**

[...]

3. Las personas que no tienen la condición exigida por el artículo 99° de la Constitución, a quienes se les imputa haber intervenido en los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por los altos funcionarios



Públicos, serán procesados **por jueces supremos titulares** conjuntamente con aquellos. **Cualquiera de los investigados puede solicitar al juez supremo de la investigación preparatoria que pida la remisión de los actuados y ordene el traslado de la carpeta fiscal al Fiscal de la Nación o, de ser el caso, su acumulación.**

[...]

#### **Artículo 450. Reglas específicas para la incoación del proceso penal**

[...]

2. El Fiscal de la Nación, en el plazo de cinco días de recibida la resolución acusatoria de contenido penal y los recaudos correspondientes, emitirá la correspondiente Disposición, mediante la cual formalizará la Investigación Preparatoria, se dirigirá a la Sala Penal de la Corte Suprema a fin de que nombre, entre sus miembros, al **juez supremo titular** que actuará como juez de la investigación preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial, **conformada para estos casos por jueces supremos titulares**, que se encargarán del juzgamiento, y designará a los fiscales supremos **titulares** que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento.

3. El **juez supremo titular** de la investigación preparatoria, con los actuados remitidos por la Fiscalía de la Nación, dictará, en igual plazo, auto motivado aprobando la formalización de la investigación preparatoria, con citación del fiscal supremo **titular** encargado y del imputado. La disposición del Fiscal de la Nación y el auto del **juez supremo titular** de la investigación preparatoria respetarán los hechos atribuidos al funcionario y la tipificación señalada en la resolución del Congreso.

4. Notificado el auto aprobatorio del **juez supremo titular** de la investigación preparatoria, el fiscal supremo **titular** designado asumirá la dirección de la investigación, disponiendo las diligencias que deban actuarse, sin perjuicio de solicitar al Juez Supremo titular las medidas de coerción que correspondan y los demás actos que requieran intervención jurisdiccional.

[...]

7. Contra las decisiones emitidas por el juzgado supremo de investigación preparatoria y la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema, **conformada para estos casos por jueces supremos titulares**, que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la resolución de vista no procede recurso alguno.

[...]

#### **Artículo 451. Conversión del procedimiento común y acumulación**

1. Si en el curso de un proceso penal común, se determina que uno de los imputados está incurso en el artículo 99° de la Constitución, el Juez de la causa, de oficio o a pedido del Ministerio Público o de otro sujeto procesal, previa audiencia con la intervención de los mismos, remitirá copia de lo

actuado a la Fiscalía de la Nación para que se proceda a la formulación de la denuncia constitucional correspondiente; si el Fiscal de la Nación no está conforme con la resolución judicial solicitará la intervención de la Sala Penal de la Corte Suprema, **debiendo estar conformada para estos casos, por jueces supremos titulares**, para que se **pronuncien** al respecto. La Sala resolverá, mediante resolución inimpugnable y previa audiencia con asistencia de las partes.  
[...]"

#### Artículo 452. Ámbito

1. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los Congresistas de la República, el Defensor del Pueblo y los miembros del Tribunal Constitucional durante el ejercicio de su mandato es de competencia de **jueces supremos titulares** de la Corte Suprema de Justicia de la República y se rigen por las reglas del proceso común, así como por lo establecido en el presente título.
2. El procesamiento de los funcionarios señalados en el numeral anterior por la comisión de delitos comunes antes de asumir el mandato será de competencia del juzgado penal ordinario, **conformado por jueces titulares**, según las reglas del proceso común.

#### Artículo 453. Reglas del proceso

1. La investigación y juzgamiento, en los supuestos del numeral 1 del artículo anterior, están a cargo de **Fiscales Supremos Titulares del Ministerio Público y jueces supremos titulares de la Corte Suprema de Justicia**, respectivamente.
2. Ante la disposición de formalización de la investigación preparatoria u otros requerimientos fiscales a nivel de diligencias preliminares, la Sala Penal de la Corte Suprema designará, entre sus miembros **titulares**, al juez supremo **titular** de investigación preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial Suprema, **conformada por jueces supremos titulares**, que se encargará del juzgamiento; y, el Fiscal de la Nación hará lo propio respecto a los fiscales supremos **titulares** que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento.  
[...]

Lima, de junio de 2025



Firmado digitalmente por:  
GONZA CASTILLO Américo  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 14:18:10-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTALVO CUBAS Segundo  
Toribio FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 16:21:59-0500



Firmado digitalmente por:  
CRUZ MAMANI Flavio FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 15:40:40-0500



Firmado digitalmente por:  
MITA ALANCA Isaac FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 16:31:44-0500



Firmado digitalmente por:  
CRUZ MAMANI Flavio FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 15:40:56-0500



Firmado digitalmente por:  
CERRON ROJAS Waldemar  
Jose FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 25/06/2025 07:08:47-0500



Firmado digitalmente por:  
AGÜERO GUTIERREZ Maria  
Antonieta FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 24/06/2025 17:03:24-0500



## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Decreto Legislativo 957, nuevo Código Procesal Penal (NCPP).
- Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal.
- Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público.
- Decreto Supremo N°017-93-JUS, Texto único ordenado de la ley orgánica del Poder Judicial.

### **II. PROBLEMÁTICA PRESENTE**

Mediante la presente iniciativa legislativa se busca reforzar la institucionalidad y la independencia del sistema de justicia, estableciendo como regla que las investigaciones a los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución entre ellos, el Presidente de la República, los congresistas, ministros de Estado, magistrados supremos y otros altos cargos, estén a cargo exclusivamente de jueces y fiscales supremos titulares, con el objetivo de asegurar un proceso penal transparente, imparcial y libre de cualquier influencia o presión política.

Uno de los principales fundamentos de esta propuesta es la preocupante proliferación de plazas provisionales en el Ministerio Público, las cuales, por su propia naturaleza, no ofrecen las garantías de autonomía e independencia que exige la investigación de funcionarios de tan alta investidura. La provisionalidad, al no estar amparada por la estabilidad que otorga la titularidad, puede propiciar una vulnerabilidad institucional; en tanto los fiscales provisionales, por el temor de ser removidos o no confirmados en sus cargos, podrían actuar condicionados por intereses externos, particularmente en investigaciones de alta carga política.

Esta situación no es meramente teórica, sino que se refleja en datos oficiales. Según los Anuarios Estadísticos del Ministerio Público:

- En 2019, de un total de 7,127 fiscales, 3,214 eran provisionales y 3,913 titulares.
- En 2020, de 7,696 fiscales, 3,814 eran provisionales y 3,882 titulares.
- En 2021, de 8,028 fiscales, 4,214 eran provisionales y 3,874 titulares.
- En 2022, de 8,099 fiscales, 4,356 eran provisionales y 3,743 titulares.
- En 2023, de 8,338 fiscales, 4,662 eran provisionales y solo 3,676 titulares.

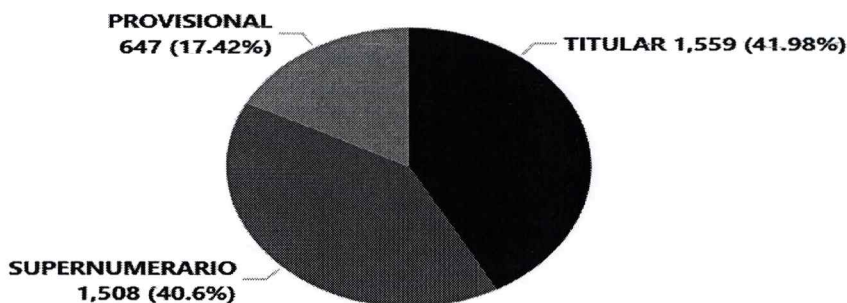
Estos datos muestran un patrón sostenido: mientras las plazas provisionales han aumentado en más de 1,400 en los últimos cinco años, el número de fiscales titulares ha disminuido. Este riesgo también se corre con los fiscales adjuntos, que según el Boletín Estadístico del Ministerio Público existe 29 de ellos. Esta tendencia debilita la solidez del Ministerio Público, incrementa el riesgo de instrumentalización política y compromete la legitimidad de los procesos penales en casos de relevancia institucional.

| Categoría                      | Marzo 2024   |            | Marzo 2025   |            | Var (+/-)  |
|--------------------------------|--------------|------------|--------------|------------|------------|
|                                | Cantidad     | %          | Cantidad     | %          |            |
| Fiscal de la Nación            | 1            | 0.01       | 1            | 0.01       | 0          |
| Fiscales Supremos              | 7            | 0.08       | 7            | 0.08       | 0          |
| Fiscales Adjuntos Supremos     | 28           | 0.33       | 29           | 0.35       | 1          |
| Fiscales Superiores            | 288          | 3.44       | 282          | 3.38       | -6         |
| Fiscales Adjuntos Superiores   | 533          | 6.37       | 529          | 6.34       | -4         |
| Fiscales Provinciales          | 2,299        | 27.47      | 2,240        | 26.86      | -59        |
| Fiscales Adjuntos Provinciales | 5,212        | 62.28      | 5,250        | 62.96      | 38         |
| <b>Total</b>                   | <b>8,368</b> | <b>100</b> | <b>8,338</b> | <b>100</b> | <b>-30</b> |

Fuente: Sistema Integrado de Gestión, Registro y Evaluación de Fiscales - SIGREF  
 Elaboración: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

De manera similar ocurre en el Poder Judicial, donde también se observa una preocupante expansión de plazas ocupadas por jueces supernumerarios y provisionales, especialmente en niveles claves del sistema. Según información de la Subgerencia de Estadística del Poder Judicial, hasta marzo de 2024, se registran 3,715 jueces a nivel nacional, de los cuales 1,519 ejercen como jueces supernumerarios. Esta figura, si bien pertenece a la carrera judicial, implica el desempeño temporal de funciones en un nivel jerárquico superior, generando una estructura frágil en términos de estabilidad y autonomía. La mayoría de estas plazas corresponden a juzgados de paz letrado, juzgados especializados y mixtos, es decir, espacios donde la permanencia depende de condiciones transitorias.

El problema se agrava al analizar la composición de la Corte Suprema de Justicia: de los jueces que integran este órgano, solo 19 son titulares, mientras que 41 se desempeñan como jueces supremos provisionales, es decir, son jueces superiores que, sin haber alcanzado la titularidad suprema, ejercen funciones de esa naturaleza en calidad transitoria. Esta circunstancia debilita la independencia estructural del máximo órgano jurisdiccional, pues introduce una vulnerabilidad institucional que puede ser instrumentalizada por factores políticos o de poder.



Dado que estos jueces supremos, en sus funciones, resuelven recursos extraordinarios como la revisión, la casación y otros medios impugnatorios que definen de manera definitiva controversias judiciales de altísimo impacto, su independencia no puede estar sujeta a la precariedad del cargo o a expectativas de confirmación. Por ello, se hace imperativo que las investigaciones penales que involucren a los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución —quienes gozan de especial protección institucional por su investidura—, sean llevadas exclusivamente por fiscales y jueces supremos **titulares**, con estabilidad plena y sin subordinación jerárquica o funcional transitoria.

En este sentido, lo mismo se reafirma en un reciente trabajo denominado "*La provisionalidad de jueces y fiscales: entre la crisis y la conveniencia*". En este trabajo se menciona que la provisionalidad judicial en el Perú, entendida como la designación de jueces y fiscales sin titularidad, representa una anomalía estructural que ha comprometido profundamente la independencia, legitimidad y funcionalidad del sistema de justicia, especialmente desde la ruptura institucional generada por el golpe de Estado del 5 de abril de 1992, cuando el régimen de facto cesó arbitrariamente a magistrados mediante decretos ley, suprimiendo la posibilidad de impugnarlos incluso por vía de amparo, e instaurando un sistema de reemplazos provisionales al margen de los requisitos constitucionales y con criterios de lealtad política antes que de idoneidad ética o técnica, situación que generó un aparato judicial subordinado y permeable a intereses del poder político, institucionalizando prácticas contrarias a los principios de independencia, inamovilidad y mérito; esta distorsión se consolidó con la creación de comisiones evaluadoras carentes de transparencia, que profundizaron la inestabilidad y la dependencia funcional, como lo evidencian cifras alarmantes: en el año 2000 apenas el 20% de magistrados eran titulares, porcentaje que recién ascendió al 54% en 2003, revelando la persistencia de un sistema judicial sin garantías mínimas de imparcialidad, lo cual afecta directamente la confianza ciudadana, debilita el control del poder y socava la legitimidad democrática, configurando además un escenario de inseguridad jurídica que impacta negativamente en la economía y desalienta la inversión; por ello, y en consonancia con los estándares fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que rechazan la prolongación indefinida de cargos provisionales por su incompatibilidad con las garantías judiciales<sup>1</sup>.

Asimismo el exmagistrado del Tribunal Constitucional, José Luis Sardón, ha advertido con preocupación que actualmente solo entre 18 y 20 vocales supremos de la Corte Suprema cuentan con nombramiento titular, mientras que el resto son provisionales, lo que compromete seriamente la independencia judicial al permitir que estos jueces puedan ser removidos con una simple resolución del presidente de la Corte Suprema, generando una situación de alta vulnerabilidad y sometimiento a presiones externas; esta práctica de la provisionalidad, según señala Sardón, no solo debilita el principio de inamovilidad judicial consagrado en la Constitución, sino que responde a una estrategia deliberada que busca mantener a los magistrados en condición de precariedad institucional, sin estabilidad funcional ni autonomía, lo cual atenta contra las bases

<sup>1</sup> GONZALES MANTILLA, Gorki. "*La provisionalidad de jueces y fiscales: entre la crisis y la conveniencia*". LP pasión por el derecho, 27 de setiembre 2022. Disponible en: [https://lpderecho.pe/la-provisionalidad-de-jueces-y-fiscales-entre-la-crisis-y-la-conveniencia/#\\_ftn5](https://lpderecho.pe/la-provisionalidad-de-jueces-y-fiscales-entre-la-crisis-y-la-conveniencia/#_ftn5)

mismas del Estado constitucional de derecho y la separación de poderes, en tanto los jueces provisionales carecen de las garantías mínimas que exige un debido proceso objetivo e imparcial<sup>2</sup>.

La provisionalidad en el sistema de justicia peruano representa una amenaza estructural para la autonomía e imparcialidad de los magistrados, situación que se ha normalizado pese a ser contraria al mandato constitucional y a la Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia, que establece que el acceso a la judicatura debe realizarse mediante concurso público de méritos; sin embargo, datos recientes revelan que más del 58% de los jueces en el país son provisionales o supernumerarios, sin haber pasado por los filtros que aseguran su idoneidad, lo cual debilita gravemente la independencia del Poder Judicial y pone en entredicho la calidad y legitimidad de las decisiones jurisdiccionales, como en el caso del juez provisional que favoreció al líder de un partido político en diversas investigaciones penales, situación que ha sido ampliamente cuestionada por expresidentes del Tribunal Constitucional y por especialistas en derecho penal, quienes coinciden en que esta figura no solo carece de justificación funcional, sino que expone al juez designado a presiones, dependencias jerárquicas y tentaciones contrarias al principio de imparcialidad, comprometiendo la seguridad jurídica y la confianza ciudadana en la administración de justicia<sup>3</sup>.

Por último, vale reafirmar que la figura del juez provisional, es ampliamente utilizada en varios países de América Latina, lo cual ha derivado en una preocupante distorsión del sistema de justicia al convertirse en un instrumento de manipulación política y tráfico de influencias, donde los cargos judiciales, lejos de obedecer a procesos transparentes y meritocráticos, se transforman en espacios de negociación manejados por operadores y lobbistas que representan intereses particulares ajenos a la legalidad; este fenómeno, que incluye abusos de las normas de subrogación y nombramientos interinos, socava gravemente la legitimidad y la independencia de las decisiones jurisdiccionales, afectando la confianza ciudadana en la administración de justicia y generando una justicia condicionada por la precariedad laboral del juez que busca su permanencia, como se ha observado en países como Chile, donde propuestas legislativas recientes han pretendido institucionalizar cargos judiciales transitorios bajo el argumento de descongestionar el sistema tras la pandemia, a costa de debilitar la estabilidad judicial<sup>4</sup>.

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa se sustenta en la necesidad urgente de salvaguardar la independencia, imparcialidad y legalidad en los procesos penales seguidos contra los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú.

<sup>2</sup> Saldarriaga Valverde, Rodrigo. José Luis Sardón: "Los jueces provisionales son muy vulnerables". Canal N, 03 de enero de 2024. Disponible en: <https://canaln.pe/actualidad/jose-luis-sardon-jueces-provisionales-son-muy-vulnerables-n469439>

<sup>3</sup> Monzón Kcomt, Ricardo. La provisionalidad de los jueces politiza los fallos en el Perú. Perú 21. 01 de junio de 2025. Disponible en: <https://peru21.pe/politica/la-provisionalidad-de-los-jueces-politiza-los-fallos-en-el-peru/>

<sup>4</sup> Riego, Cristián. "El peligro detrás de los jueces provisionales". El Mostrador. 8 diciembre, 2021. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/12/08/el-peligro-detras-de-los-jueces-provisionales/>



Esta norma establece que corresponde a la Comisión Permanente del Congreso acusar ante el Congreso a dichos funcionarios por infracción constitucional o por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, lo que implica la apertura de investigaciones penales de alto contenido político, jurídico e institucional, que deben ser conducidas con la mayor rigurosidad, transparencia y garantía procesal.

Sin embargo, la actual realidad del sistema de justicia revela una preocupante precariedad en la estructura del Ministerio Público y del Poder Judicial, reflejada en la proliferación de fiscales provisionales y adjuntos, así como de jueces supernumerarios o designados en condición de interinos. Esta situación vulnera el principio del juez natural consagrado en el artículo 139, inciso 3 de la Constitución, el cual exige que toda persona sea juzgada por un magistrado legalmente designado, con estabilidad e independencia funcional. La provisionalidad en estos cargos, lejos de ser una solución técnica o temporal, se ha convertido en un mecanismo estructural que debilita la autonomía del sistema judicial y abre la puerta a injerencias externas, presiones políticas o conflictos de intereses.

Diversos antecedentes en la práctica judicial nacional y comparada han demostrado que la permanencia de magistrados en condición de provisionalidad o suplencia incrementa el riesgo de que las decisiones jurisdiccionales o fiscales estén condicionadas por la necesidad de conservar el cargo o satisfacer a quienes tienen el poder de nombramiento o remoción. Esta situación no solo compromete la objetividad en los casos, sino que socava la legitimidad institucional de las investigaciones y resoluciones judiciales, especialmente en los casos de máxima relevancia que involucran a las más altas autoridades del país.

En consecuencia, esta propuesta legislativa plantea modificar los artículos 44, 65, 450, 451, 452 y 453 del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Decreto Legislativo 957, a fin de establecer expresamente que la investigación penal de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución solo podrá ser realizada por fiscales supremos titulares, y que cualquier acto jurisdiccional en dichas investigaciones deberá ser resuelto únicamente por jueces supremos titulares, ambos designados conforme al procedimiento constitucional y legal vigente. Esta modificación no solo refuerza el debido proceso y el principio de legalidad, sino que fortalece la confianza ciudadana en las instituciones, asegurando que quienes imparten justicia en los niveles más altos del Estado cuenten con la legitimidad, estabilidad y trayectoria necesarias para ejercer sus funciones con independencia plena.

Con esta medida, el Perú se alinea con los estándares internacionales en materia de independencia judicial y responsabilidad penal de altos funcionarios públicos, tal como lo reafirmado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela, donde menciona:

"(...) la Corte considera que la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables. Además, no debe extenderse indefinidamente en el tiempo

y debe estar sujeta a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente. Los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla. De esta manera, la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia judicial. Esta situación de vulnerabilidad del Poder Judicial se acentúa si tampoco existen procesos de destitución respetuosos de las obligaciones internacionales de los Estados."<sup>5</sup>

En este sentido, la presente iniciativa legislativa propone que las investigaciones penales seguidas contra los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución sean conducidas únicamente por jueces y fiscales supremos titulares, en resguardo del principio de legalidad, el debido proceso y la independencia judicial. Esta propuesta responde a la necesidad urgente de frenar el deterioro institucional causado por el uso excesivo de magistrados provisionales, adjuntos o supernumerarios en cargos clave del sistema de justicia penal, una problemática advertida incluso por el propio expresidente del Poder Judicial, Javier Arévalo Vela, quien en enero de 2023 alertó públicamente sobre los riesgos que genera la provisionalidad en la judicatura, como la inseguridad jurídica, la variabilidad de criterios y la posibilidad de injerencias externas en la designación de jueces. El magistrado remarcó que los jueces titulares, por haber accedido al cargo mediante concurso riguroso y formar parte de los órganos de gobierno jurisdiccional, gozan de estabilidad, autonomía y experiencia necesarias para garantizar fallos imparciales y decisiones libres de presiones. En consonancia con este criterio, y considerando la trascendencia política, institucional y penal que conllevan las investigaciones contra los más altos funcionarios del Estado, resulta imperativo asegurar que dichas pesquisas sean dirigidas por fiscales supremos titulares y que sus actos procesales sean evaluados por jueces supremos igualmente titulares, designados conforme a la Constitución y sin vínculos de dependencia administrativa que comprometan su imparcialidad<sup>6</sup>.

Por tanto, esta modificación fortalece el derecho al juez natural, reconocido en el artículo 139.3 de la Constitución, y fortalece la legitimidad del sistema de justicia penal, al garantizar que los procesos más sensibles y complejos del país no estén a cargo de magistrados transitorios cuya permanencia dependa de decisiones discrecionales de los órganos de gobierno institucional o de otros poderes del Estado, evitando así cualquier sospecha de arbitrariedad, manipulación política o conflicto de intereses.

#### IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008.

<sup>6</sup> Javier Arévalo Vela, presidente del Poder Judicial, plantea la necesidad de fortalecer el acceso a la justicia. Actualidad Civil. 2023. Disponible en: <https://actualidadcivil.pe/noticia/javier-arevalo-vela-presidente-del-poder-judicial-plantea-la-necesidad-de-fortalecer-el-acceso-a-la-justicia/02b40c2e-7e43-4003-9d9e-57d13d94545c/1>

El presente proyecto de ley se encuentra en plena conformidad con el derecho de iniciativa legislativa contemplado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, que otorga a los legisladores la facultad de presentar propuestas normativas. Cabe destacar que esta propuesta no pretende derogar ninguna norma vigente en el país, sino garantizar un sistema de justicia transparente, imparcial y libre de interferencias coyunturales en investigaciones de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 99 de la Constitución.

| TEXTO VIGENTE                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | PROPUESTA NORMATIVA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Artículo 44. Consulta del Juez</b><br/>[...]</p> <p>3. Las personas que no tienen la condición exigida por el artículo 99° de la Constitución, a quienes se les imputa haber intervenido en los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por los Altos Funcionarios Públicos, serán procesados ante la Corte Suprema de Justicia conjuntamente con aquellos.</p> <p>4. La misma disposición se aplicará a los casos que deben ser de conocimiento de la Corte Superior de Justicia.</p> | <p><b>"Artículo 44. Consulta del Juez</b><br/>[...]</p> <p>3. Las personas que no tienen la condición exigida por el artículo 99° de la Constitución, a quienes se les imputa haber intervenido en los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por los Altos Funcionarios Públicos, serán procesados <b>por Jueces Supremos Titulares</b> conjuntamente con aquellos. <b>Cualquiera de los investigados puede solicitar al Juez Supremo de la Investigación Preparatoria que pida la remisión de los actuados y ordene el traslado de la carpeta fiscal al Fiscal de la Nación o, de ser el caso, su acumulación en la carpeta del Fiscal Supremo Titular respectivo.</b></p> <p>4. La misma disposición se aplicará a los casos que deben ser de conocimiento de la Corte Superior de Justicia.</p> <p>5. El Juez que incumpla las disposiciones de este artículo incurre en la falta muy grave prevista en el artículo 48, inciso 3, de la Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial.</p> |
| <p><b>Artículo 65. La investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal*</b><br/>[...]</p> <p>5. El Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, en la investigación del delito, observan en todo momento el principio de legalidad, pudiendo establecer programas de capacitación conjunta que permitan elevar la calidad de sus servicios.</p>                                                                                                                                     | <p><b>Artículo 65. La investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal</b><br/>[...]</p> <p><b>6. En los supuestos previstos en el numeral 3 del artículo 44 del presente Código, el fiscal que tome conocimiento de un caso a su cargo, comprenda a personas que no tienen la condición exigida por el artículo 99° de la Constitución, a quienes se les imputa haber intervenido en los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por los Altos Funcionarios Públicos, y no remita los actuados al Fiscal de la Nación o al Fiscal Supremo Titular quien tengan el caso, incurre en la falta muy grave prevista en el artículo 47, inciso 5, de la Ley de Carrera Fiscal."</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

**Artículo 450. Reglas específicas para la incoación del proceso penal\***

[...]

2. El Fiscal de la Nación, en el plazo de cinco días de recibida la resolución acusatoria de contenido penal y los recaudos correspondientes, emitirá la correspondiente Disposición, mediante la cual formalizará la Investigación Preparatoria, se dirigirá a la Sala Penal de la Corte Suprema a fin de que nombre, entre sus miembros, al Vocal Supremo que actuará como Juez de la Investigación Preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial que se encargará del Juzgamiento, y designará a los Fiscales Supremos que conocerán de las etapas de Investigación Preparatoria y de Enjuiciamiento.

3. El Vocal Supremo de la Investigación Preparatoria, con los actuados remitidos por la Fiscalía de la Nación, dictará, en igual plazo, auto motivado aprobando la formalización de la Investigación Preparatoria, con citación del Fiscal Supremo encargado y del imputado. La Disposición del Fiscal de la Nación y el auto del Vocal Supremo de la Investigación Preparatoria respetarán los hechos atribuidos al funcionario y la tipificación señalada en la resolución del Congreso.

4. Notificado el auto aprobatorio del Vocal Supremo de la Investigación Preparatoria, el Fiscal Supremo designado asumirá la dirección de la investigación, disponiendo las diligencias que deban actuarse, sin perjuicio de solicitar al Vocal Supremo las medidas de coerción que correspondan y los demás actos que requieran intervención jurisdiccional.

[...]

7. Contra las decisiones emitidas por el Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria y la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la resolución de vista no procede recurso alguno.

8. El auto de sobreseimiento o el que ampara una excepción u otro medio de defensa que enerve la pretensión acusatoria, así como la sentencia absolutoria, en tanto adquieran firmeza, devuelve al procesado sus derechos políticos, sin que sea necesario acuerdo del Congreso de la República en este sentido.

[...].

**Artículo 450. Reglas específicas para la incoación del proceso penal\***

[...]

2. El Fiscal de la Nación, en el plazo de cinco días de recibida la resolución acusatoria de contenido penal y los recaudos correspondientes, emitirá la correspondiente Disposición, mediante la cual formalizará la Investigación Preparatoria, se dirigirá a la Sala Penal de la Corte Suprema a fin de que nombre, entre sus miembros, al **Juez Supremo Titular** que actuará como Juez de la Investigación Preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial, **conformada por Jueces Supremos Titulares**, que se encargará del Juzgamiento, y designará a los Fiscales Supremos ~~Titulares~~ que conocerán de las etapas de Investigación Preparatoria y de Enjuiciamiento.

3. El **Juez Supremo Titular** de la Investigación Preparatoria, con los actuados remitidos por la Fiscalía de la Nación, dictará, en igual plazo, auto motivado aprobando la formalización de la Investigación Preparatoria, con citación del Fiscal Supremo **Titular** encargado y del imputado. La Disposición del Fiscal de la Nación y el auto del **Juez Supremo Titular** de la Investigación Preparatoria respetarán los hechos atribuidos al funcionario y la tipificación señalada en la resolución del Congreso.

4. Notificado el auto aprobatorio del **Juez Supremo Titular** de la Investigación Preparatoria, el Fiscal Supremo **Titular** designado asumirá la dirección de la investigación, disponiendo las diligencias que deban actuarse, sin perjuicio de solicitar al **Juez Supremo Titular** las medidas de coerción que correspondan y los demás actos que requieran intervención jurisdiccional.

[...]

7. Contra las decisiones emitidas por el Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria y la Sala Penal Especial Suprema procede recurso de apelación, que conocerá la Sala Suprema, **conformada también por Jueces Supremos Titulares**, que prevé la Ley Orgánica del Poder Judicial. Contra la resolución de vista no procede recurso alguno.

[...].

#### Artículo 451. Conversión del procedimiento común y acumulación

1. Si en el curso de un proceso penal común, se determina que uno de los imputados está incurso en el artículo 99° de la Constitución, el Juez de la causa, de oficio o a pedido del Ministerio Público o de otro sujeto procesal, previa audiencia con la intervención de los mismos, remitirá copia de lo actuado a la Fiscalía de la Nación para que se proceda a la formulación de la denuncia constitucional correspondiente; si el Fiscal de la Nación no está conforme con la resolución judicial solicitará la intervención de la Sala Penal de la Corte Suprema para que se pronuncie al respecto. La Sala resolverá, mediante resolución inimpugnable y previa audiencia con asistencia de las partes.

[...].

#### Artículo 452. Ámbito

1. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los Congresistas de la República, el Defensor del Pueblo y los miembros del Tribunal Constitucional durante el ejercicio de su mandato es de competencia de la Corte Suprema de Justicia de la República y se rigen por las reglas del proceso común, así como por lo establecido en el presente Título.

2. El procesamiento de los funcionarios señalados en el numeral anterior por la comisión de delitos comunes antes de asumir el mandato será de competencia del juzgado penal ordinario, según las reglas del proceso común.

#### Artículo 453. Reglas del proceso

1. La investigación y juzgamiento, en los supuestos del numeral 1 del artículo anterior, están a cargo de la Fiscalía Suprema y la Corte Suprema de Justicia, respectivamente.

2. Ante la disposición de formalización de la investigación preparatoria u otros requerimientos fiscales a nivel de diligencias preliminares, la Sala Penal de la Corte Suprema designará, entre sus miembros, al Juez Supremo de Investigación Preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial Suprema, que se encargará del juzgamiento; y, el Fiscal de la Nación hará lo propio respecto a los Fiscales Supremos que conocerán de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento.

[...]

#### Artículo 451. Conversión del procedimiento común y acumulación

1. Si en el curso de un proceso penal común, se determina que uno de los imputados está incurso en el artículo 99° de la Constitución, el Juez de la causa, de oficio o a pedido del Ministerio Público o de otro sujeto procesal, previa audiencia con la intervención de los mismos, remitirá copia de lo actuado a la Fiscalía de la Nación para que se proceda a la formulación de la denuncia constitucional correspondiente; si el Fiscal de la Nación no está conforme con la resolución judicial solicitará la intervención de la Sala Penal de la Corte Suprema, **debiendo estar conformada por Jueces Supremos Titulares**, para que se pronuncie al respecto. La Sala resolverá, mediante resolución inimpugnable y previa audiencia con asistencia de las partes.

[...]"

#### Artículo 452. Ámbito

1. El procesamiento por la comisión de delitos comunes imputados a los Congresistas de la República, el Defensor del Pueblo y los miembros del Tribunal Constitucional durante el ejercicio de su mandato es de competencia de **Jueces Supremos Titulares de la Corte Suprema de Justicia de la República** y se rigen por las reglas del proceso común, así como por lo establecido en el presente Título.

2. El procesamiento de los funcionarios señalados en el numeral anterior por la comisión de delitos comunes antes de asumir el mandato será de competencia del juzgado penal ordinario, **conformado por jueces titulares**, según las reglas del proceso común.

#### Artículo 453. Reglas del proceso

1. La investigación y juzgamiento, en los supuestos del numeral 1 del artículo anterior, están a cargo de **Fiscales Supremos Titulares del Ministerio Público y Jueces Supremos Titulares de la Corte Suprema de Justicia**, respectivamente.

2. Ante la disposición de formalización de la investigación preparatoria u otros requerimientos fiscales a nivel de diligencias preliminares, la Sala Penal de la Corte Suprema designará, entre sus miembros **titulares**, al Juez Supremo **Titular** de Investigación Preparatoria y a los integrantes de la Sala Penal Especial Suprema, **conformada por Jueces Supremos Titulares**, que se encargará del juzgamiento; y, el Fiscal de la Nación hará lo propio respecto a los Fiscales Supremos **Titulares** que conocerán



|  |                                                                           |
|--|---------------------------------------------------------------------------|
|  | de las etapas de investigación preparatoria y de enjuiciamiento.<br>[...] |
|--|---------------------------------------------------------------------------|

## V. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Uno de los principales méritos del presente proyecto de ley radica en su viabilidad y razonabilidad, tanto desde el punto de vista jurídico como presupuestal. Lejos de representar una carga económica adicional para el Estado, la iniciativa se ajusta plenamente a los límites que la Constitución impone al Congreso de la República en materia de iniciativa de gasto público. Es decir, no crea ni autoriza la creación de gasto nuevo, sino que establece una medida de equidad y reconocimiento institucional que puede implementarse con los recursos existentes en el presupuesto del Ministerio Público. En este sentido se obtendrían los siguientes beneficios:

- a) Esta reforma refuerza el principio del juez y fiscal natural, consagrado en el artículo 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú. Asegura que los altos funcionarios solo puedan ser procesados por autoridades predeterminadas por ley y no por magistrados designados de forma eventual o provisional, lo cual es esencial para evitar arbitrariedades y proteger el debido proceso.
- b) Limitar la competencia en estos casos a jueces y fiscales supremos titulares, con estabilidad en el cargo y acceso por concurso público, minimiza el riesgo de interferencias políticas o presiones externas, ya que estos magistrados no dependen de decisiones administrativas para mantenerse en el cargo. Esto refuerza la autonomía del Poder Judicial y del Ministerio Público.
- c) En un contexto de desconfianza ciudadana hacia las instituciones, esta medida ayuda a restaurar la confianza pública al garantizar que las investigaciones y decisiones sobre altos funcionarios —por su sensibilidad política e institucional— estén en manos de magistrados altamente calificados y con trayectoria reconocida, libres de vínculos coyunturales o favores.
- d) Al excluir a fiscales y jueces tanto adjuntos como provisionales y/o supernumerarios, cuya continuidad puede depender de decisiones administrativas, se evita la instrumentalización del sistema judicial con fines de venganza política, protección indebida o presión sobre adversarios. Esto protege tanto a los investigados como al interés público.
- e) Los altos funcionarios del Estado, al estar sujetos a decisiones judiciales y fiscales, requieren un trato que combine el rigor de la ley con las garantías institucionales necesarias para que el proceso no sea utilizado como mecanismo de persecución política ni de impunidad. Esta reforma contribuye a ese delicado equilibrio.

- f) Esta medida se alinea con recomendaciones de organismos internacionales sobre la necesidad de contar con sistemas judiciales independientes y profesionales, sobre todo en casos que involucran a autoridades del más alto nivel. Además, refuerza los compromisos del Perú con la lucha contra la corrupción y el respeto a los derechos fundamentales.

## VI. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con el Acuerdo Nacional y vinculados con las siguientes Políticas de Estado:

- a) Con los objetivos "(e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas" y "(h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral" del numeral "24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente";
- b) Con el objetivo "(e) promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las prácticas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria y el lavado de dinero" del numeral "26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas"; y,
- c) Con el objetivo "(a) promoverá la institucionalización de un Sistema de Administración de Justicia, respetando la independencia, la autonomía y el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del Estado al servicio del ciudadano" del numeral "28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

## VII. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa del Congreso de la República N°006-2024-2025-CR, aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025 publicado en el Diario Oficial El Peruano el 31 de octubre de 2024; en razón a ello, la presente iniciativa legislativa tiene relación con:

- a) Con el Objetivo "*I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO*", específicamente con la política "*1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y ESTADO DE DERECHO*"; y,
- b) Con el Objetivo "*IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO*", específicamente con la política "*28. PLENA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LOS DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA JUDICIAL*".