



BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

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



**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA
GARANTIZAR EL EJERCICIO AUTÓNOMO E
INDEPENDIENTE DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
E INTEGRIDAD FUNCIONAL DEL
MINISTERIO PÚBLICO**

Los congresistas del Grupo Parlamentario **RENOVACIÓN POPULAR**, en ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo regulado en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA GARANTIZAR EL
EJERCICIO AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE DE LA FUNCIÓN PÚBLICA E
INTEGRIDAD FUNCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO"**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto declarar en emergencia y reorganización el Ministerio Público a través de reforma de la Constitución Política del Perú que garantice el ejercicio autónomo e independiente de la función pública y la integridad funcional del Ministerio Público.

Artículo 2. Declaratoria de emergencia del Ministerio Público

Se declara en reorganización y emergencia el Ministerio Público por el tiempo improrrogable de doce (12) meses desde la entrada en vigor de la presente Ley.

Artículo 3. Financiamiento

La implementación de la presente Ley no irrogará gastos adicionales al Estado Peruano. Todas las actuaciones y decisiones señaladas en la presente reorganización del Ministerio Público serán financiadas con el Presupuesto Institucional del Pliego 022 - Ministerio Público durante el ejercicio presupuestal correspondiente y no conlleva la creación de nuevas plazas laborales ni estructuras administrativas adicionales.

**Artículo 4.- Incorporación de la Quinta, Sexta y Séptima Disposición Transitoria Especial**

Incorpórese la Quinta, Sexta y Séptima Disposición Transitoria Especial a la Constitución Política del Perú, conforme al siguiente texto:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

[...]

QUINTA. Declaratoria de emergencia y reorganización del Ministerio Público

Declárase en emergencia y reorganización el Ministerio Público por un plazo improrrogable de doce (12) meses, mediante ley expresa del Congreso, con el objeto de reorganizar y garantizar el ejercicio autónomo e independiente de la función pública e integridad funcional del Ministerio Público que asegure la defensa efectiva de los derechos de los ciudadanos, del interés público y de la legalidad.

SEXTA. Junta Transitoria de Fiscales Supremos

Durante el periodo de emergencia y reorganización, se suspende el ejercicio de funciones del Fiscal de la Nación y de los Fiscales Supremos Titulares que se encuentren habilitados y en funciones durante ese período. La Junta Nacional de Justicia nombrará mediante concurso público a los miembros integrantes de la Junta Transitoria de Fiscales Supremos, la cual estará conformada por siete (07) miembros, quienes deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 156 de la Constitución; así como tener la condición de fiscales supremos adjuntos titulares o fiscales superiores titulares; en caso de declararse desierto el primer concurso, para los siguientes concursos se exonera a los postulantes de tener la condición de fiscales supremos adjuntos titulares o fiscales superiores titulares.

Durante el periodo de emergencia y reorganización se dispone la suspensión del actual Fiscal de la Nación, así como de los demás Fiscales Supremos que integran la Junta de Fiscales Supremos, siendo que la Junta Nacional de Justicia resolverá su situación jurídica conforme a sus atribuciones constitucionales.

La declaratoria de emergencia y reorganización tienen un periodo improrrogable de hasta doce meses; se inicia con la dación de la presente ley y culmina cuando la Junta Nacional



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 18:21:34-0500



CONGRESO
REPUBLICA

BANCADA RENOVACIÓN POPULAR

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

de Justicia haya elegido a los nuevos integrantes de la Junta de Fiscales Supremos.

SÉTIMA. Funciones de la Junta Transitoria de Fiscales Supremos

La Junta Transitoria de Fiscales Supremos tendrá las siguientes atribuciones temporales:



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/07/2025 09:41:48-0500

a) **Asumir las funciones y atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos.**

b) Elegir al Fiscal de la Nación Transitorio entre sus miembros.

c) Proponer a la Junta Nacional de Justicia instaurar procesos disciplinarios con suspensión preventiva temporal de fiscales independientemente su nivel, que se encuentren comprometidos en hechos graves mientras dure el proceso de reorganización.

d) Elaborar y presentar ante el Congreso de la República el proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público y el proyecto de Ley de la Carrera Fiscal, para que éste evalúe aprobarla en su integridad o introducir los cambios respectivos, que, de no aprobarla en un plazo máximo de 60 días, se dará por aprobada la versión enviada por la Junta.

Concluido el plazo de reorganización del Ministerio Público, se restituirá su funcionamiento ordinario conforme a la normativa vigente.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Único. La presente iniciativa de reforma constitucional se aprueba conforme al procedimiento previsto en el artículo 200, numeral 6 de la Constitución Política del Perú.



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181740126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 15:22:11-0500



Firmado digitalmente por:
BACAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 19:32:14-0500

Lima, junio de 2025



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 17:22:59-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 13:21:02-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 13:21:13-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS APONTE Jorge
Arturo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 18:03:09-0500



Firmado digitalmente por:
JAUREGUI MARTINEZ DE
AGUAYO Maria De Los Milagros
Jackeline FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 18:28:28-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOSO REATEGUI Cheryl
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 18:37:44-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA MINAYA Esdras
Ricardo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 15:44:00-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBREPERAS Norma
Martina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/08/2025 14:26:07-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **01** de **julio** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11811/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- Marco Normativo

- i. Constitución Política del Perú.
- ii. Reglamento del Congreso de la República.
- iii. Ley 3091G, Ley Orgánica de la Junta Nacional de Justicia.
- iv. Ley Orgánica del Ministerio Público – Decreto Legislativo N° 052
- v. Ley 30483, Ley de la Carrera Fiscal.
- vi. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N° 0004-200G-PI/TC y Exp. N° 0017-2008-PI/TC)

II.- Fundamentos de la propuesta

Hoy en el Perú, la mayoría de los ciudadanos ya no confía en el sistema de administración de justicia. Según datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), recogidos en octubre de 2024, el 69 % de los peruanos afirmó no confiar en el Ministerio Público.¹ Esta cifra, ya de por sí alarmante, fue confirmada y ampliada por un informe del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), publicado por Infobae en julio del mismo año, que reveló que el 75 % de los ciudadanos confiaba poco o nada en el Poder Judicial, y que el 71 % expresaba ese mismo nivel de desconfianza hacia la Fiscalía de la Nación.² En las regiones del sur del país zonas que históricamente han exigido mayor justicia y equidad la cifra de desconfianza hacia la Fiscalía llegó incluso al 78 %. Estos datos no son cifras abstractas: representan el hartazgo de millones de peruanos frente a un sistema que hace tiempo dejó de responderles con verdad y justicia.

Esta situación no puede ser banalizada ni atribuida a una supuesta campaña de desprestigio o intromisión de su autonomía de la institución aludida. No se trata de percepciones construidas por intereses externos, sino del resultado acumulado de años de frustración y descrédito ciudadano frente a la impunidad, la lentitud procesal, el uso político de la acción penal y especialmente, la creciente instrumentalización más que política, ideológica del Ministerio Público. La ciudadanía ha dejado de ver a la Fiscalía como una institución que actúa con objetividad, autonomía e independencia. Por el contrario, la percibe como una entidad capturada por un pequeño grupo de poder enquistado en su cúpula vinculado a corrientes ideológicas hegemónicas en ciertos sectores del Estado y los medios de comunicación que ha utilizado la institución no para perseguir delitos o hacer primar el imperio de la ley con objetividad, sino instrumentalizarla para perseguir, anular o desacreditar a adversarios que no comulgan más que con su ideario, con su ideología.

¹ <https://prensaregional.pe/segun-el-inei-el-69-de-los-ciudadanos-no-confia-en-el-ministerio-publico>

² <https://www.infobae.com/peru/2024/07/08/estudio-revela-que-el-75-de-peruanos-confia-poco-o-nada-en-el-poder-judicial>



Este fenómeno se agravó con investigaciones fiscales de enorme trascendencia e impacto social en la población, como viene siendo el caso "El Caso Odebrecht", "Los Cuellos Blancos del Puerto", "El Club de la Construcción", etc., casos emblemáticos que lejos de ser un punto de inflexión en la lucha frontal y transparente contra la corrupción, terminaron por desnudar y poner en evidencia una de las mayores injerencias, filtración de información reservada, sesgo ideológico y utilización subjetiva de este órgano constitucionalmente autónomo. Así, se tiene que estos casos emblemáticos con fuerte repercusión a nivel nacional e internacional, donde se evidenció una red de corrupción internacional de sobornos fue manejada con criterios selectivos y de cálculo político e ideológico, donde algunos políticos y empresarios fueron procesados con celeridad y "eficacia", mientras otros funcionarios públicos y empresarios afines a ciertos grupos de poder – políticos y económicos - y medios de comunicación fueron claramente protegidos o beneficiados desde las altas esferas del Ministerio Público, con archivos y demoras sospechosas en el procedimiento de investigación fiscal. En ese marco general de descripción, se tiene que lejos de garantizar justicia y objetividad en las investigaciones, el Ministerio Público fue percibido como operador de una justicia a la carta, parcial, politizada y funcional a una agenda ideologizada "caviar" que ha desvirtuado y pervertido el principio de legalidad, objetividad y defensa de los intereses públicos.

En los últimos años, el Ministerio Público no solo ha dejado de actuar como un ente técnico y autónomo, sino que ha asumido un rol político impropio, emitiendo pronunciamientos públicos, interviniendo en la agenda mediática y filtrando información selectiva respecto de investigaciones que tenían carácter de reservadas, todo ello con la finalidad de favorecer y alimentar una narrativa ideológica, atacando con vehemencia a personas y posturas que se atrevían a cuestionar o contradecir sus métodos de investigación "objetivo" en defensa de la colectividad. Esta conducta y proceder de distorsión no solo vulnera la reserva inherente que toda investigación debe de tener, sino que compromete gravemente su rol objetivo, legal y constitucional. En esa medida, la objetividad tantas veces alegada ha sido sustituida por un activismo fiscal de sesgo, cálculo, desprestigio y de persecución, en donde la autonomía institucional ha sido reemplazada por una subordinación a una lógica facción ideologizada.

El resultado de la descripción antes descrita es evidente: el colapso y descrédito de la confianza ciudadana en esta institución autónoma, una percepción ciudadana creciente de que los fiscales no defienden a las víctimas ni persiguen objetivamente el delito con eficacia y celeridad, todo lo cual deviene en un descrédito que deteriora o mina la legitimidad del Estado de Derecho, como una forma de resistencia o desviación institucional incompatible con el Estado constitucional de derecho, lo que genera además una grave alteración del orden constitucional y el normal funcionamiento del sistema de administración de justicia.

El contexto fáctico antes descrito como problemática, es lo que motiva y justifica la reforma – *reorganización* - constitucional propuesta de este importante órgano constitucionalmente autónomo. En esa medida, la presente proposición legislativa no significa de ninguna manera una intervención calculada o una intromisión arbitraria en la autonomía del Ministerio Público, sino lo que se pretende es legislar, buscando un mecanismo de solución a este problema o colapso institucional antes descrito, todo ello con la finalidad de brindar una respuesta y salida constitucional a esta grave crisis funcional por el que viene atravesando esta importantísima

institución; buscando así revertir la falta de legitimidad por la pérdida de confianza y descrédito institucional ante la ciudadanía; en tal entender, lo que se pretende es restaurar la autonomía real, legal y constitucional de esta prestigiosa institución, recuperar la objetividad institucional, así como la defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho que, el Ministerio Público está obligado a defender y representar.

III.- Justificación Constitucional

La Constitución Política del Perú, en su artículo 158 reconoce al Ministerio Público como un órgano autónomo, encargado de defender la legalidad, los derechos ciudadanos, los intereses públicos y de promover la acción de la justicia en defensa del Estado y de la sociedad. Esta autonomía, sin embargo, no es irrestricta ni inmuniza al Ministerio Público de eventuales mecanismos de control constitucional cuando su funcionamiento institucional se ve afectado de manera grave y sostenida. La autonomía institucional debe ser entendida como un principio funcional orientado a garantizar la independencia, autonomía y eficiencia, y no como un escudo para impedir reformas estructurales cuando estas resulten indispensables y excepcionales para restablecer y preservar el orden constitucional y el Estado de Derecho.³

En esa línea de análisis, se tiene que el artículo 20G de la Constitución faculta y habilita al Congreso de la república a modificar el texto constitucional mediante dos legislaturas consecutivas o por la vía del referéndum, según corresponda. Esta atribución incluye, legítimamente la posibilidad de incorporar disposiciones transitorias de carácter excepcional. Así ocurrió en el año 2018, cuando, a raíz del escándalo de corrupción conocido como "Los Cuellos Blancos del Puerto", se desactivó el Consejo Nacional de la Magistratura -CNM- y se creó la Junta Nacional de Justicia – JNJ-, mediante una disposición transitoria constitucional. En dicho caso, la reforma fue tramitada y aprobada por el Congreso de la República y posteriormente ratificada por la ciudadanía vía referéndum, lo que evidencia la validez y la funcionalidad de las disposiciones transitorias como herramienta de reestructuración institucional en escenarios excepcionales o de crisis.

Al respecto se tiene que el Tribunal Constitucional ha respaldado esta interpretación en su jurisprudencia consolidada. Así, en la sentencia expedida en el Expediente N° 0004-200G-PI/TC, sostuvo que el Congreso de la república puede adoptar medidas constitucionales de carácter correctivo cuando el funcionamiento de las instituciones públicas se encuentra comprometidos de forma sustancial, en especial si ello impide el cumplimiento de los fines constitucionales asignados a dichas entidades involucradas.

En ese entender, el máximo intérprete de la Constitución enfatizó en señalar que la intervención del legislador en el diseño o reestructuración de organismos constitucionalmente autónomos no está prohibida *per se*, sino que debe evaluarse bajo los criterios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, principios que actúan como límites sustantivos al ejercicio del poder constituyente derivado. Asimismo, enfatiza en señalar que la legalidad exige que toda medida legislativa tenga sustento normativo y se canalice por los cauces constitucionalmente habilitados; siendo ello así, se tiene que la razonabilidad demanda una conexión lógica y objetiva entre la medida

³ Constitución Política del Perú - 1993

adoptada y el problema institucional que se busca corregir; por su parte, la proporcionalidad exige que la intervención sea necesaria, adecuada y no excesiva, teniendo en cuenta la gravedad del daño institucional a reparar.⁴

En esa misma línea de interpretación, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2008-PI/TC, el Tribunal Constitucional reafirmó que las reformas constitucionales pueden incorporar mecanismos temporales de excepción como disposiciones transitorias u otras cláusulas correctivas siempre que dichas medidas tengan como finalidad restablecer el orden institucional afectado y no alteren de manera permanente el núcleo esencial de la autonomía o la estructura del órgano intervenido. En ese supuesto concreto, vinculado a la reforma del régimen de gobierno universitario, el Tribunal Constitucional avaló la constitucionalidad de disposiciones transitorias que restringían de manera temporal la autonomía universitaria, concluyendo que el principio de autonomía institucional no puede ser entendido como absoluto o inmodificable, especialmente cuando hay evidencia objetiva de disfuncionalidad, fragmentación o crisis en su regular funcionamiento. Agregó en precisar que cualquier medida excepcional siempre debe preservar el equilibrio entre los poderes del Estado y respetar la finalidad democrática del sistema constitucional, es decir, que no puede emplearse como medio para capturar o someter a una institución, sino para restaurar su legitimidad y operatividad conforme a los valores constitucionales.⁵

Ambos precedentes jurisprudenciales antes referidos y emitidos por el máximo intérprete de la Constitución permite afirmar que cuando el Congreso de la república actúa, a través de una reforma constitucional debidamente tramitada, y con base en una situación de emergencia institucional comprobada, puede establecer medidas excepcionales, temporales y razonables, dirigidas a reordenar el funcionamiento de un órgano público, incluso uno con autonomía constitucional, siempre que lo haga con el objetivo de garantizar la legalidad, la institucionalidad democrática y el Estado constitucional de derecho.

Aplicando los criterios antes referidos a la presente problemática, se advierte que la reforma constitucional planteada cumple plenamente con los estándares de constitucionalidad exigidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En esa medida se tiene que, desde el punto de vista formal, la presente propuesta legislativa procedimentalmente es jurídica y constitucionalmente válida, al haberse canalizado conforme al artículo 20G de la Constitución, mediante una disposición transitoria de carácter excepcional y con una duración determinada.

Adicionalmente, se tiene que la medida propuesta respeta el principio de proporcionalidad; pues no se trata de una disolución de la entidad ni de una intromisión arbitraria o de una alteración permanente de la estructura orgánica del Ministerio Público, sino que dicha reestructuración obedece a una intervención temporal y focalizada en su órgano de dirección de este órgano constitucionalmente autónomo. Se plantea así, entre otras acciones a realizarse, la suspensión del ejercicio de funciones de la actual Junta de Fiscales Supremos y del Fiscal de la Nación, sin modificar las competencias constitucionales del Ministerio Público, y su reemplazo por una Junta Transitoria

⁴ https://tc.qob.pe/jurisprudencia/2006/00004-2006-AI.pdf?utm_source=chatgpt.com

⁵ https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/4D4A710533289755052586F20078B54E/%24FILE/00017-2008-AI.pdf?utm_source=chatgpt.com



conformada por Fiscales Adjuntos Supremos Titulares, teniendo en cuenta para ello los requisitos referidos en el artículo 156 de la Constitución.

En esa medida se tiene que, la Junta Transitoria de Fiscales Supremos, tendrá la responsabilidad de designar a un Fiscal de la Nación Transitorio y elaborar dentro de su Plan de Reestructuración Institucional, los dos proyectos de ley encomendados, esto es, el proyecto de Ley Orgánica del Ministerio Público y el proyecto de Ley de la Carrera Fiscal, todo ello dentro de un plazo improrrogable de doce (12) meses. El diseño constitucional de esta medida demuestra que se trata de una respuesta limitada, técnicamente fundada, sin intromisión a la autonomía e independencia y, con retorno garantizado a la normalidad institucional.

En definitiva, la reforma constitucional contenida en la presente iniciativa legislativa no implica una injerencia o atropello político indebido, menos se trata de una violación de la autonomía institucional de este órgano autónomo; más por el contrario, constituye una medida constitucionalmente legítima, adoptada ante una situación de emergencia funcional y orientada a restablecer el orden, la eficacia y la credibilidad de un órgano esencial para el Estado democrático de Derecho; pues, su objetivo no es sustituir la labor o recortar las funciones inherentes al Ministerio Público, sino garantizar y reestablecerlos a efectos de que este órgano autónomo se pueda conducir con independencia, integridad y eficiencia, como exige el ordenamiento constitucional.

Con tal propósito, consideramos que la propuesta resulta plenamente compatible con la Carta Magna y con el deber y atribuciones que tiene el Congreso de la república de preservar la legalidad, la institucionalidad democrática y el correcto funcionamiento de los órganos constitucionales dentro del Estado de derecho.

III.1.- Análisis del caso ODEBRECHT y rol entreguista y poco objetivo del Ministerio Público

El caso Odebrecht entre otros casos mediáticos de investigación fiscal y judicial, sin duda representa uno de los mayores escándalos de corrupción pública, política y empresarial en América Latina; siendo que en lo que respecta al ámbito nacional, en nuestro país, el desempeño y el accionar que el Ministerio Público ha realizado en este mega proceso como titular de la acción penal, por decir lo menos, ha dejado y viene evidenciando más cuestionamientos a su falta de objetividad y prolijidad en su actuar que a los resultados concretos bien limitados que viene exhibiendo ante la ciudadanía; ello, a pesar de la alta expectativa social que generó la suscripción del acuerdo de colaboración eficaz celebrado entre este órgano autónomo constitucional y la empresa Odebrecht en el año 2019, en donde se tiene ya hecho de público conocimiento, no por *motu proprio* de este órgano autónomo en señal de transparencia, sino a pedido de parte ciudadana – Habeas Data –, y ordenado por el Tribunal Constitucional.

En esa medida, se tiene evidenciado sustanciales cuestionamientos a los acuerdos arribados en dicho procedimiento de colaboración eficaz, ello tanto al extremo del objeto penal, así como al extremo del objeto civil; de allí, a que a la fecha en el ámbito del fuero político, se haya activado una Comisión Investigadora Multipartidaria en el seno del Congreso de la república, a fin de revisar en detalle el

contenido y los alcances de este cuestionado acuerdo, al advertirse serías irregularidades que lesionarían de un lado, los intereses económicos – daños irrogados - al Estado peruano, en el extremo de la forma y modo respecto de la cuantía pactada de la reparación civil, así como los conceptos y daños excluidos en forma irregular de dicho cuestionado acuerdo; y de otro, cuestionamientos sustanciales respecto a la concesión desproporcionada de beneficios penales, con relación a la información de calidad que dicha empresa corrupta debió de proveer al Estado peruano y aún no entregadas, a fin de poder accionar contra personas naturales y jurídicas que participaron en dicha trama corrupta, donde se encontrarían inmersos y aún no develados altos funcionarios públicos y funcionarios de empresas privadas aún no identificadas.

En el contexto fáctico antes descrito, se tiene como hecho público que, el Ministerio Público firmó un acuerdo de colaboración eficaz que comprometía y vinculaba a la empresa Odebrecht y al Estado peruano, representado este último por la Procuraduría Pública Ad Hoc para el caso Odebrecht y otras, al pago de la suma total de S/. G10 millones de Soles, por concepto de reparación civil, más intereses legales. Siendo que hasta el presente año 2025, según datos oficiales, el Estado peruano apenas ha recuperado una ínfima fracción del monto total acordado pagar; ello justamente, por la cuestionada forma y modo de pago pactado.

A lo antes referido se añade que, el acuerdo excluyó deliberadamente proyectos de alta relevancia y sospecha como el “Gasoducto Sur Peruano” y “Rutas de Lima”, así como la exclusión y archivamiento intencional de delitos tributarios, entre otros graves hechos ilícitos con connotación penal y civil, lo que ha sido calificado por expertos en la materia, como una “estafa y entreguismo” a dicha empresa y sus funcionarios en perjuicio directo del Estado peruano; siendo que dicha intencional exclusión de delitos y hechos graves, no sólo debilitó el alcance de la justicia, sino que fortaleció la percepción con evidencia sólida de impunidad selectiva y de captura institucional de este órgano constitucional como único titular con monopolio de la acción penal pública, con lo que el procedimiento de colaboración eficaz descrito *ut supra*, constituye evidencia objetiva de un presunto interés indebido en privilegiar los intereses particulares de la empresa Odebrecht y de sus altos funcionarios, por encima de los intereses del Estado peruano, en donde los representantes del Ministerio Público, desde Fiscales Provinciales Especializados hasta el Fiscal de la Nación, tuvieron una muy “activa” participación entreguista.

Estando a lo ya referido, se tiene que el Ministerio Público, intencionalmente mantuvo el “acuerdo” bajo reserva por más de cinco años, impidiendo el escrutinio ciudadano y parlamentario; siendo que tal como ya se precisó, solo una orden del Tribunal Constitucional obligó su publicación (STC Exp. N° 00889-2021-PHD/TC), lo que demuestra que la transparencia no fue una voluntad institucional, sino una imposición ordenada por el máximo intérprete de la Constitución. Esta reserva, clandestinidad y encubrimiento afectó seriamente la legitimidad y transparencia del acuerdo, y generó un descrédito, premiación y selectividad en la persecución penal.^G

Asimismo, el mal manejo del caso Odebrecht por parte del Ministerio Público ha generado también, consecuencias internacionales; siendo que, en el año 2024, Brasil suspendió su cooperación judicial con el Perú tras denunciar el uso indebido de pruebas por parte del Ministerio Público en arbitrajes

^G STC Exp. N.º 00889-2021-PHD/TC



internacionales.

Por tanto, el daño irrogado por estas deficiencias institucionales del Ministerio Público, es múltiple y profundo, toda vez que el Estado peruano ha perdido recursos millonarios que nunca serán recuperados, todo ello dentro del contexto entre otros, del costo de oportunidad de la percepción del dinero; donde se ha permitido que actores clave – *altos funcionarios públicos así como funcionarios de empresas privadas, nacionales y extranjeras* - queden impunes; con lo que se ha desacreditado la función fiscal ante la comunidad jurídica nacional e internacional; en donde se pretende “legitimar o normalizar” una justicia funcional al poder político e ideológico, siendo que en este último caso instrumentalizado por el Ministerio Público.

Por tanto, la actuación y el rol descrito del Ministerio Público no se agota o queda únicamente en el ámbito de una crisis administrativa o de liderazgo; sino estamos ante una crisis moral e institucional de su funcionamiento, siendo ello así, se tiene que el Ministerio Público, en su configuración y actuación actual, ha fallado a la ciudadanía; siendo que ante tal desviación funcional, el Congreso de la república, tiene el deber y la atribución constitucional de actuar mediante una reforma – *reorganización* - que devuelva a la Fiscalía su integridad, su objetividad, legitimidad y su capacidad de cumplir con el mandato constitucional de “defender la legalidad y los intereses públicos”.

IV.- De los efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

La entrada en vigencia de la presente norma no representa una ruptura con el orden constitucional ni una intervención arbitraria sobre las instituciones. Mas por el contrario se trata de una medida excepcional y de duración limitada, que busca enfrentar una situación objetiva, crítica y concreta en la conducción y marcha regular del Ministerio Público, sin alterar de forma permanente el marco jurídico constitucional.

La presente propuesta legislativa no deroga ni modifica los artículos sustantivos de la Constitución, ni desconoce la vigencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Su aplicación está circunscrita a la incorporación de articulados en la Disposición Transitoria Especial que habilita la reorganización interna del Ministerio Público sin afectar su estructura funcional ni su misión institucional.

En esa medida, se tiene que, durante el periodo de reorganización excepcional, las fiscalías provinciales, especializadas y descentralizadas seguirán cumpliendo sus funciones conforme a las normas vigentes. Lo único que se modifica es la conformación temporal de la instancia de conducción superior como es la Junta de Fiscales Supremos, cuya suspensión responde a un contexto de desconfianza ciudadana, conflictos internos e inestabilidad institucional.

Por tanto, esta medida no afecta la legalidad ni intromisión dentro de los actos fiscales previos, ni limita el ejercicio de la acción penal. Tampoco vulnera la autonomía funcional de los fiscales ni sus garantías individuales. Por el contrario, busca restablecer condiciones mínimas de legitimidad y confianza para que el Ministerio Público siga cumpliendo su rol constitucional con independencia, objetividad y eficacia.

Siendo que, concluido el plazo de reorganización, se restituirá el funcionamiento ordinario del



Ministerio Público conforme a los procedimientos establecidos en la normativa vigente. En suma, esta disposición no sustituye al Ministerio Público ni pone en duda su importancia y rol constitucional; más bien, lo protege de un acrecentamiento de una crisis institucional que amenaza seriamente su credibilidad y lo encamina hacia una nueva etapa de integridad, transparencia y rol activo dentro de nuestro sistema democrático y de derecho.

V.- Del análisis Costo - Beneficio

La implementación de esta reforma constitucional no irroga nuevos gastos al erario público, ya que su ejecución se realiza con cargo al presupuesto institucional asignado al Ministerio Público. No se crean nuevas plazas, organismos ni estructuras administrativas, sino que se reorganiza temporalmente su conducción superior con el personal ya existente y debidamente remunerado. En términos financieros, el costo de la medida es prácticamente nulo.

En cambio, los beneficios esperados son de gran impacto e importancia institucional y social; en donde la conformación de una Junta Transitoria de Fiscales Supremos integrada por profesionales calificados sin sanciones ni conflictos de interés permitirá recuperar la credibilidad de la Fiscalía ante los ciudadanos, fortalecer su capacidad de respuesta frente al crimen organizado y garantizar que las investigaciones se realicen con objetividad, sin sesgos ni motivaciones política, menos ideológicas; todo lo cual, contribuirá directamente al fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho.

Asimismo, la elaboración de un Plan de Reestructuración bajo estándares técnicos y éticos, dentro de ellos la presentación ante el Congreso de la república de los dos proyectos de ley vinculados directamente al Ministerio Público, permitirá identificar y revertir debilidades internas, proponer soluciones normativas y administrativas, y mejorar la eficiencia y transparencia del Ministerio Público.

Por tanto, la reforma propuesta en esta iniciativa legislativa tiene un retorno intangible fundamental: restablecer la legitimidad ciudadana de una de las instituciones – órganos constitucionales - más importantes del sistema de administración de justicia.

En conclusión, los beneficios de esta propuesta superan ampliamente cualquier eventual costo administrativo, ya que apuntan a proteger un bien mayor: la confianza ciudadana en la justicia, la autonomía institucional y el principio de legalidad como pilar esencial de la democracia.

VI.- De la vinculación con las políticas de Estado y del Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia directa con el Acuerdo Nacional, particularmente con el Acápito IV. *"Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado"*, específicamente en el numeral 28. *"Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial"*.

Así, se tiene que la glosa de dicha política refiere:

"28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la

**justicia e independencia judicial.**

Nos comprometemos a garantizar el acceso universal a la justicia, **la promoción de la justicia de paz y la autonomía, independencia** y el presupuesto del Poder Judicial, así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, nos comprometemos a adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia. Con este objetivo **el Estado: (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 – *hoy Junta Nacional de Justicia* - y el Tribunal Constitucional, dentro de un proceso de modernización y descentralización del Estado al servicio del ciudadano; (...), (f) adoptará medidas legales y administrativas **para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución**, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación; (g) **establecerá mecanismos de vigilancia al correcto funcionamiento de la administración de justicia**, al respeto de los derechos humanos, así como **para la erradicación de la corrupción judicial en coordinación con la sociedad civil**; (h) garantizará la cobertura nacional y el mejor funcionamiento de la Defensoría del Pueblo; e (i) **fortalecerá las instancias de control interno de los órganos jurisdiccionales**. (El énfasis es agregado).

VII.- De la vinculación de la iniciativa legislativa con la agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025

En cuanto a la conexión de la presente iniciativa legislativa con la Agenda Legislativa del Congreso de la república para el período de sesiones anuales de 2024-2025, es importante destacar que esta propuesta legislativa está vinculada con el objetivo: "*Democracia y Estado de Derecho*", políticas de Estado: "*Fortalecimiento del régimen democrático y Estado de Derecho*", tema: "1. Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado", 4. "*Reformas Constitucionales*"; y, 5. "*Reformas constitucionales sobre cargos de representación popular y altos funcionarios públicos*".