



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL NUEVO
CODIGO PROCESAL PENAL, DECRETO
LEGISLATIVO N° 957 A FIN DE IMPLEMENTAR EL
CONTROL JUDICIAL DE LA FORMALIZACIÓN DE LA
INVESTIGACIÓN PREPARATORIA**

El congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa contenida en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL, DECRETO LEGISLATIVO
N° 957 A FIN DE IMPLEMENTAR EL CONTROL JUDICIAL DE LA FORMALIZACIÓN DE LA
INVESTIGACIÓN PREPARATORIA**

Artículo único. Modificación del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957
Se modifican los artículos 3, 323 y 336 del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, en los siguientes términos:

**“Artículo 3.- Comunicación y autorización de la formalización y continuación
de la investigación preparatoria. –**

El Ministerio Público comunicará al Juez de la Investigación Preparatoria su decisión formal de continuar con las investigaciones preparatorias. **La evaluación de la decisión de formalización y continuación de la investigación preparatoria se realiza en la audiencia de control judicial.**

Artículo 323.- Función del Juez de la Investigación Preparatoria.-

[...]

2. El Juez de la Investigación Preparatoria, enunciativamente, está facultado para:

- a) autorizar la constitución de las partes; b) pronunciarse sobre las medidas limitativas de derechos que requieran orden judicial y -cuando corresponda- las medidas de protección; c) resolver excepciones, cuestiones previas y prejudiciales; d) realizar los actos de prueba anticipada; e) controlar el cumplimiento del plazo en las condiciones fijadas en este código; **y, f) autorizar o denegar la formalización y continuación de la investigación preparatoria.**

Artículo 336.- Formalización y continuación de la Investigación Preparatoria

1. Si de la denuncia, del Informe Policial o de las Diligencias Preliminares realizadas aparecen indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito, que se ha individualizado al imputado y que, si fuera el caso, se han satisfecho los requisitos de procedibilidad, **el Fiscal solicita ante el juez de Investigación Preparatoria audiencia de control judicial para la formalización y continuación de la investigación preparatoria.**

2. La Disposición de formalización contendrá:

- a) El nombre completo del imputado;
- b) El nombre del agraviado, si fuera posible
- c) Los hechos y la tipificación específica correspondiente. El Fiscal podrá, si fuera el caso, consignar tipificaciones alternativas al hecho objeto de investigación, indicando los motivos de esa calificación;
- d) Los elementos de convicción reveladores que justifican la existencia del hecho imputado y la vinculación del imputado con los hechos;**

- e) **La verificación de la existencia o no de causas de extinción de la acción penal o de requisitos de procedibilidad;**
 - f) **Las diligencias que considere realizarán en la investigación preparatoria;**
 - g) **El plazo postulado de la investigación.**
- 3. Recibida la solicitud, el juez de la Investigación Preparatoria cita, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la audiencia de control de formalización para la evaluación expeditiva del cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso 2.**
- 4. El ministerio público, el imputado y su abogado defensor participan obligatoriamente en la audiencia de control de formalización. La presencia de las otras partes procesales es facultativa.**
- 5. La resolución del juez de la investigación preparatoria que apruebe o deniegue la formalización debe estar debidamente motivada. En caso de aprobarla, se da inicio inmediato a la Investigación Preparatoria. Si el Juez de la Investigación preparatoria deniega el pedido de formalización podrá:**
- h) **Si la denegatoria se fundamenta en la ausencia o necesidad de corrección de un requisito formal, el Juez ordena al Fiscal subsanar lo observado en un plazo no mayor a cinco días hábiles. Si el Fiscal no cumple con subsanar las observaciones o persistiera en ellas, el juez puede ordenar el archivo de la causa y remitir copias de los actuados a la Autoridad de Control del Ministerio Público.**
 - i) **Si la denegatoria se fundamenta en: a) la falta de tipicidad de la imputación; b) la ausencia de elementos reveladores de convicción que acrediten la existencia del hecho o la vinculación del imputado con los hechos; c) la existencia de una causa de extinción de la acción penal; el Juez ordena el sobreseimiento de la acción penal.**

6. El Fiscal **podrá formular directamente acusación** si las diligencias actuadas preliminarmente **determinan que existen elementos razonables para considerar la existencia** del delito y la intervención del imputado en su comisión.

Lima, 14 de julio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2025 15:51:12-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2025 09:52:07-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2025 15:57:19-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2025 16:30:06-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/10/2025 16:30:35-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/10/2025 16:46:57-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 14:46:12-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Antecedentes normativos

Mucho antes de que empezara la vigencia del actual modelo acusatorio regulado en el Nuevo Código Procesal Penal (NCPP), regía el Código de Procedimientos Penales de 1940, regulado mediante la Ley N° 9024, en donde las investigaciones y primera etapa del proceso penal se encontraban a cargo del denominado “Juez Instructor”. De forma particular, mediante el Decreto Legislativo N° 1206 publicado el 23 de septiembre de 2015, se emitieron una serie de medidas para dotar de eficacia a los procesos penales tramitados bajo el Código de Procedimientos Penales de 1940. En concreto, el artículo 77 del referido Decreto Legislativo, establecía lo siguiente:

“Artículo 77.- Audiencia de presentación de cargos

1. Emitida la formalización de la denuncia penal, el representante del Ministerio Público deberá notificar dicha resolución a las partes; y solicitará por escrito al Juez Penal que fije fecha y hora para la audiencia de presentación de cargos, indicando el delito imputado y los datos de identificación de las partes con fines de notificación.
2. La audiencia de presentación de cargos es inaplazable. Se instalará con la presencia del Fiscal y el defensor del imputado, pudiendo participar los defensores de las demás partes. El imputado que no contare con defensor privado será asistido por un defensor público.
3. Recibida la solicitud del representante del Ministerio Público, el Juez deberá fijar la audiencia en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles. Para la notificación de los sujetos procesales se empleará el medio alternativo más célere e idóneo. En los casos en que el imputado se encontrare en detención la audiencia se realizará dentro de las 48 horas.

4. Instalada la audiencia, el Juez concederá el uso de la palabra al representante del Ministerio Público a fin que sustente su denuncia, explicando los hechos, la calificación legal y los actos de investigación actuados que justifiquen la apertura de instrucción.

5. Acto seguido, se escuchará al defensor del imputado quien podrá ejercer contradicción a lo alegado por el Fiscal y solicitar auto de no ha lugar conforme a lo previsto en el artículo 77-A. Si está presente el defensor del agraviado, podrá solicitar su constitución en parte civil conforme a lo previsto en los artículos 55 y 57, seguidamente se escuchará al tercero civil. El Juez podrá formular las preguntas o aclaraciones pertinentes y, finalmente, escuchará al imputado.

6. El Juez resolverá oralmente en audiencia la procedencia de la apertura de la instrucción, para ello, realizará un control de legalidad de la imputación formulada y determinará si existen indicios suficientes o elementos de juicio reveladores de la existencia de un delito, que se haya individualizado a su presunto autor o partícipe, que la acción penal no haya prescrito o no concurra otra causa de extinción de la acción penal.

(...)

10. La audiencia concluye con la emisión del auto de apertura de instrucción, el cual es inimpugnable, salvo en el extremo que resuelve los actos de investigación postulados por las partes e impone la medida coercitiva. La apelación es sin efecto suspensivo. En estos casos, el juez elevará en el día el cuaderno a la Sala Superior, la que fijará audiencia en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, bajo responsabilidad. La audiencia es inaplazable y se instalará con quienes asistan. Habiendo escuchado a las partes la Sala Superior resolverá por escrito en un plazo de 48 horas.

(...)"¹.

¹Decreto Legislativo N° 1206. Disponible en: <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H1136861>

De forma complementaria, el artículo 77-A establecía de manera clara los supuestos en los que se no podría dar lugar a la apertura de la instrucción, en los términos siguientes:

“Artículo 77-A .- Causales de No Ha Lugar a la apertura de instrucción

1. El Juez expedirá un auto de No Ha lugar, cuando se presenten los siguientes supuestos:
 - a. El hecho objeto de la causa no se realizó o no puede atribuírsele al imputado.
 - b. El hecho imputado no es típico o concurre una causa de justificación, de inculpabilidad o de no punibilidad.
 - c. La acción penal se ha extinguido.
 - d. No existe razonablemente la posibilidad de incorporar nuevos datos a la investigación y no haya indicios mínimos que vinculen al imputado con el hecho delictivo.
- (...)”².

Como es evidente, bajo el referido esquema, el Juez Instructor realizaba un acto de control consistente en dirigir una audiencia de presentación de cargos mediante la cual el Ministerio Público debía no sólo declarar su intención de formalizar la investigación preparatoria, sino que estaba sujeto a la decisión que el juez pudiera tomar después de escucharlo tanto a él como al defensor del imputado, siendo el Juez quien al final decidía si proceder o no con la apertura de la instrucción.

En la práctica, la existencia de un “auto de no ha lugar” y la mencionada audiencia inicial permitían un examen judicial preliminar de la acusación. De esta manera, aunque existían serios cuestionamientos al Código de Procedimientos Penales, tanto al modelo en sí (por consagrar una suerte de fusión de las funciones de investigación y decisión en un solo órgano, lo cual incidía negativamente en la imparcialidad de las decisiones), como a esta potestad del Juez Instructor en particular (en la medida que se consideraba que la referida formalización implicaba un acto de promoción de la acción penal, la cual debería corresponder únicamente al Ministerio Público, de acuerdo al artículo

² Ibid.

159 de la Constitución³), de alguna forma esta medida de control preliminar constituía un filtro que impedía la formalización de instrucción en casos manifiestamente infundados.

A raíz de la entrada en vigencia de las disposiciones del Nuevo Código Procesal Penal, se eliminó al Juez Instructor, a fin de dar paso a la figura del Fiscal como titular de la acción penal y, por ende, de la investigación, pasando el Juez de Investigación Preparatoria a asumir un rol garantista en puntos específicos del procedimiento, pero sin consagrar una potestad de control expreso de la formalización de la investigación preparatoria como sucedía en el Código de Procedimientos Penales de 1940.

b) Situación actual

En la actualidad, el Nuevo Código Procesal Penal establece en su artículo 336 que:

“Artículo 336 Formalización y continuación de la Investigación Preparatoria.-

1. Si de la denuncia, del Informe Policial o de las Diligencias Preliminares que realizó, aparecen indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito, que se ha individualizado al imputado y que, si fuera el caso, se han satisfecho los requisitos de procedibilidad, dispondrá la formalización y la continuación de la Investigación Preparatoria.
2. La Disposición de formalización contendrá:
 - a. El nombre completo del imputado;
 - b. Los hechos y la tipificación específica correspondiente. El Fiscal podrá, si fuera el caso, consignar tipificaciones alternativas al hecho objeto de investigación, indicando los motivos de esa calificación;
 - c. El nombre del agraviado, si fuera posible; y,
 - d. Las diligencias que de inmediato deban actuarse.

³ Constitución Política del Perú – 1993. Disponible en <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H682678>. Respecto de las facultades del Ministerio Público, la Constitución dispone lo siguiente:

“Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público:

1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.”

3. El Fiscal, sin perjuicio de su notificación al imputado, dirige la comunicación prevista en el artículo 3 de este Código, adjuntando copia de la Disposición de formalización, al Juez de la Investigación Preparatoria.
4. El Fiscal, si considera que las diligencias actuadas preliminarmente establecen suficientemente la realidad del delito y la intervención del imputado en su comisión, podrá formular directamente acusación.”⁴

Asimismo, dicha disposición es leída conjuntamente con el artículo 3 del mismo Nuevo Código Procesal Penal, el cual dispone en el siguiente sentido:

“Artículo 3 Comunicación al Juez de la continuación de la investigación.-

El Ministerio Público comunicará al Juez de la Investigación Preparatoria su decisión formal de continuar con las investigaciones preparatorias.”⁵

Una interpretación conjunta de las disposiciones bajo análisis nos lleva a concluir que, en el actual esquema procesal peruano, la formalización de la investigación preparatoria —la cual es realizada por el Fiscal—, es un acto que no se encuentra sujeto a ningún tipo de control jurisdiccional. En ese sentido, el Juez de Investigación Preparatoria no interviene en el juicio de razonabilidad o suficiencia del Fiscal, por lo que únicamente este último se encuentra obligado a remitirle al juez una comunicación posterior del inicio formal de la investigación, usualmente en la forma de un decreto, declarando dicha decisión mediante frases como “tégase por presentada la disposición de formalización”, “tégase presente”, “por cumplido el mandato de comunicación”⁶.

De todas formas, resulta relevante destacar que algunos abogados sostienen la postura de que, mediante una interpretación teleológica del artículo 3, no se puede asumir que el fiscal únicamente está obligado a cumplir con una especie de “protocolo comunicativo”, sino que más bien se trataría de un acto procesal que sí se encuentra condicionado a un control judicial⁷.

⁴ Nuevo Código Procesal Penal – Decreto Legislativo N° 957. Disponible en <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#!/detallenorma/H682695>

⁵ Ibid.

⁶ Reynaldi, R. (2020). Control judicial de la disposición de formalización de investigación preparatoria. Disponible en <https://lpderecho.pe/control-judicial-disposicion-formalizacion-investigacion-preparatoria/>

⁷ Ibid.

Por ende, se considera como una mala práctica la costumbre de los fiscales de únicamente emitir un decreto que dé por cumplido el mandato de comunicación. No obstante, se evidencia que en la práctica esta postura no es mayoritaria, por lo que actualmente —y casi por consenso— en nuestro país no se realiza un control jurisdiccional de la imputación formal y el resto de elementos que abarcan la formalización de la investigación preparatoria.

Ahora bien, lo anteriormente desarrollado no quiere decir que se prefiera el regreso del Juez Instructor. La postura garantista de nuestro actual Nuevo Código Procesal Penal, en donde se pueda diferenciar claramente entre las funciones de investigación y decisión -por estar atribuidas a actores distintos en el proceso penal- es necesaria; no obstante, se presentan importantes interrogantes, tales como si el Ministerio Público cumple siempre con los principios de legalidad y objetividad que deben guiar su actuar, o si parte de la mayor carga procesal a la que se ve expuesta la administración de justicia no se debe —al menos parcialmente— al hecho de que en muchas oportunidades no se realiza una adecuada evaluación de si un caso requiere verdaderamente que la investigación sea formalizada⁸.

Dicha ausencia de control ha involucrado una serie de problemas. En primer lugar, existe un riesgo de arbitrariedad en la evaluación que realiza el Fiscal, ya que tanto el juicio de imputación como el control sobre los requisitos formales que debe contener la Disposición de formalización de la Investigación Preparatoria pueden no reunir los elementos de convicción suficientes como para seguir con el resto de etapas del proceso penal. Esta situación es particularmente riesgosa si se toma en cuenta que, de conformidad con el numeral 2 del artículo 349 del Nuevo Código Procesal Penal, los hechos imputados en la disposición de formalización no pueden alterarse en la formulación de la acusación⁹.

En segundo lugar, y en línea con el carácter garantista del código, resultaría coherente brindar un espacio para que el imputado y su abogado defensor puedan sustentar ante

⁸ Rivera, J. (2025). *Del Juez Instructor al Juez de la Investigación Preparatoria: Algunas notas sobre una posible modificación del Código Procesal Penal*. Disponible en <https://forseti.pe/del-juez-instructor-al-juez-de-la-investigacion-preparatoria-algunas-notas-sobre-una-posible-modificacion-del-codigo-procesal-penal/>

⁹ El artículo 349 del Nuevo Código Procesal Penal dispone:

“Artículo 349.- Contenido

(...)

2. La acusación sólo puede referirse a hechos y personas incluidos en la Disposición de formalización de la Investigación Preparatoria, aunque se efectuare una distinta calificación jurídica.

(...)”.

un juez sus argumentos contra la eventual falta de tipicidad o de elementos que ameriten formalizar la investigación preparatoria. Ello responde asimismo al principio de igualdad de armas entre las partes que debe guiar todo proceso penal que se jacte de cumplir con el debido proceso y, por ende, con el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva.

Finalmente, y como consecuencia de lo anterior, la inexistencia de un control preventivo de la formalización puede generar una sobrecarga procesal innecesaria en el sistema de justicia, dado que investigaciones con escasas probabilidad de éxitos o que estén mal sustentadas podrían continuar avanzando hasta etapas posteriores, provocando una mala gestión de los recursos públicos. Por todas esas razones, a raíz de la presente problemática se ha evaluado el incorporar un mecanismo de control jurisdiccional de la decisión fiscal que reemplace la mera obligación de emitir un mandato de disposición de formalización de la investigación preparatoria, a fin de garantizar los derechos de las partes en el proceso penal y mejorar el funcionamiento del sistema de justicia en su conjunto.

II. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS DE LA PROPUESTA

La justificación central del presente Proyecto de Ley de introducir un control judicial previo a la formalización de la investigación reside en la necesidad de contar con un filtro idóneo en nuestro actual sistema acusatorio que permite una correcta imputación de la conducta. Tal como se ha descrito en la problemática, ante la ausencia de una verificación jurisdiccional de la imputación, se corre el riesgo de que se comience la investigación respecto de procesos con descripciones fácticas o imputación de conductas erróneas o insuficientes, lo cual no solo genera inseguridad jurídica respecto del tipo de conducta imputable, sino que también genera un estado de indefensión al imputado, toda vez que no se puede garantizar su derecho de defensa en un espacio en donde pueda realizar un contradictorio de la imputación previo a la formalización de la investigación.

Mediante el sometimiento de la decisión fiscal a la Audiencia de Control de Formalización, se busca promover la transparencia en la actuación del Ministerio Público. De esta forma, el juez verificará la pertinencia de los cargos y realizará una constatación del cumplimiento de los requisitos de procedencia y motivación

suficientes contenidos en la solicitud de formalización del Fiscal, evitando que el avance de la persecución penal dependa de la sola determinación del Fiscal. Además, la propuesta brinda al imputado y a su abogado defensor un momento procesal idóneo para observar o refutar la imputación antes de que la investigación se consolide. Esto materializa efectivamente el mandato constitucional del debido proceso, pero además previene la realización de investigaciones con escasa probabilidad de éxito.

En este mismo sentido, la propuesta es plenamente coherente con el principio acusatorio que constituye un pilar fundamental en el esquema procesal peruano. Ello porque, si bien el sistema procesal peruano establece una clara separación de tareas, distinguiendo entre funciones acusadoras y decisorias, —y, por ende, que la actividad de la acción penal y la interposición de la acusación sea realizada únicamente por el Ministerio Público— la existencia de un espacio para el control de formalización no implica una limitación al principio acusatorio, sino más bien se pretende materializar las facultades y obligaciones de control judicial previstos en la norma adjetiva y la búsqueda de una justicia eficaz y oportuna¹⁰.

De esta forma, en ningún momento se sustituye materialmente el rol del Ministerio Público en la dirección de la acción penal, siendo que únicamente el Juez de Investigación Preliminar revisa la suficiencia formal (cumplimiento de requisitos mínimos) y material (en relación a la motivación necesaria) de la disposición fiscal, sin que éste pueda pronunciarse preliminarmente sobre la culpabilidad o el fondo de la controversia. Así, la intervención jurisdiccional del juez en esta etapa actúa como una forma de contención contra la arbitrariedad, pero respetando el núcleo del principio acusatorio, manteniendo el fiscal la titularidad del impulso del proceso, mientras que el juez, en calidad de garante, corrobora el cumplimiento de exigencias mínimas para formalizar la investigación preparatoria. Así, se logra una mejor articulación entre eficacia en la persecución del delito y el respeto a los derechos fundamentales del imputado.

a) Revisión de la legislación comparada

¹⁰ Campos Aguilar, M. (2021). *La necesidad de una Audiencia de Control de la Formalización de la Investigación*. Disponible en https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/8579/campos_am.pdf?sequence=1&isAllowed=y

La figura de una Audiencia de Control de Formalización se encuentra presente, aunque de distintas formas, en varios países con tradiciones jurídicas similares a la nuestra, por lo que es un sistema que ya se viene implementando.

a) Chile

En el sistema penal chileno, la formalización de la investigación se encuentra regulado por la Ley N° 19696, que establece el Código Procesal Penal. En específico, el artículo 229 se pronuncia en el siguiente sentido:

“Artículo 229.- Concepto de la formalización de la investigación

La formalización de la investigación es la comunicación que el fiscal efectúa al imputado, en presencia del juez de garantía, de que desarrolla actualmente una investigación en su contra respecto de uno o más delitos determinados”¹¹.

A primera vista, pareciera que se trata de un sistema similar al nuestro en el que el fiscal a cargo solo emite una comunicación sobre la disposición de formalización, con la diferencia de que en Chile la comunicación no es al Juez de Investigación Preparatoria, sino más bien al imputado, y en presencia de un juez de garantía. No obstante, el artículo 230 indica:

“Artículo 230.- Oportunidad de la formalización de la investigación

El fiscal podrá formalizar la investigación cuando considerare oportuno formalizar el procedimiento por medio de la intervención judicial. Cuando el fiscal debiere requerir la intervención judicial para la práctica de determinadas diligencias de investigación, la recepción anticipada de prueba o la resolución sobre medidas cautelares, estará obligado a formalizar la investigación, a menos que lo hubiere realizado previamente. Exceptúanse los casos expresamente señalados en la ley”¹².

De esta manera, se aprecia que el fiscal, siempre que considere oportuno formalizar la investigación —es decir, cuando se cumplan los requisitos y las disposiciones mínimas

¹¹ Ley N° 19696 - Código Procesal Penal chileno. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=176595>

¹² Ibid.

del Código Procesal Penal chileno— lo podrá hacer por medio de la intervención judicial. Asimismo, ello se complementa con el artículo 231:

“Si el fiscal deseara formalizar la investigación respecto de un imputado que no se encontrare en el caso previsto en el artículo 132, **solicitará al juez de garantía la realización de una audiencia en fecha próxima**, mencionando la individualización del imputado, la indicación del delito que se le atribuyere, la fecha y lugar de su comisión y el grado de participación del imputado en el mismo.

A esta audiencia se citará al imputado, a su defensor y a los demás intervinientes en el procedimiento”¹³.

Todo lo anteriormente descrito además se complementa con el artículo 232, el cual menciona que, en lo que respecta a la audiencia de formalización, el juez debe ofrecer la palabra al fiscal y al imputado, a fin de que se pronuncien sobre los cargos. De esta manera, se puede apreciar que el sistema penal chileno, si bien faculta al fiscal para que tome la iniciativa en la formalización de la investigación, debe solicitar al juez de garantía primero la realización de una audiencia en donde se le debe escuchar tanto a él como a la posición del imputado.

b) España

En el caso de España, el Ministerio Fiscal puede presentar una denuncia o querrela; no obstante, no puede avanzar con la realización del juicio oral sin la intervención del Juez de Instrucción, el cual tiene un rol bastante activo, ya que es quien dirige toda la fase de instrucción y evalúa si existen los méritos suficientes como para formular la acusación formal.

En ese sentido, el modelo español es uno en donde la existencia de un control judicial sobre la imputación formal se encuentra claramente institucionalizada, ya que es el Juez de Instrucción el que se encarga de formalizar el caso o decidir si corresponde su archivo.

¹³ Ibid.

Al respecto, la normativa aplicable al proceso penal es el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal¹⁴. En este caso, el Juez de Instrucción deberá incoar las diligencias previas, lo que marca el inicio del proceso penal.

Posteriormente, una vez finalizadas las diligencias previas, de acuerdo con el artículo 779, el Juez de Instrucción puede:

1. Sobreseer el caso si considera que no hay infracción penal o si su perpetración no está lo suficientemente justificada (779.1).
2. Si los hechos son constitutivos de delito de acuerdo al artículo 757 (a los que le son aplicables el proceso abreviado, que incluye a los delitos cuya pena no supera los 9 años de pena privativa de libertad), se continuará con la preparación del juicio oral. La decisión del juez debe contener la determinación de los hechos punibles y de la persona a la que se le imputan (779.4).

Como se puede verificar, el Juez de Instrucción tiene la competencia para controlar el pase de la fase preprocesal al de la instrucción formal, ya que no se trata de una mera comunicación por parte del Ministerio Fiscal. Por ello, la decisión de si avanzar o no al juicio oral depende del juez. Todas estas disposiciones dan cuenta de que el juez en la etapa de investigación preparatoria tiene un rol mucho más activo en España que lo que sucede en nuestro país.

c) Alemania

En el caso de Alemania, la norma penal aplicable es el Código de Procedimiento Penal Alemán, denominado como “*Strafprozeßordnung*” o StPO¹⁵. Aunque en este caso nos encontramos ante un sistema que tiene un carácter más acusatorio, es decir, con varias similitudes al peruano, sí posee características en donde existe un mayor nivel de intervención del juez, sobre todo en lo que respecta a la fase de instrucción del proceso penal.

¹⁴ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1882/BOE-A-1882-6036-consolidado.pdf>

¹⁵ Strafprozeßordnung – StPO (German Code of Criminal Procedure). Disponible en https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/englisch_stpo.pdf

Por ejemplo, el artículo 162 (Section 162: *Investigating judge*) sostiene que el fiscal, cuando considere necesario realizar una investigación judicial antes de presentar cargos públicos, debe someter su solicitud al tribunal local correspondiente. El tribunal debe examinar si la investigación solicitada es legalmente admisible. De esta manera, se observa que la iniciación de una investigación por parte del fiscal debe ser validada por un juez.

Lo mismo sucede con la emisión de ciertas medidas de restricción de derechos, tales como una orden de ingreso a prisión, lo que también necesita realizarse vía solicitud ante el juez correspondiente. De hecho, el mismo artículo 162 indica que el tribunal debe examinar si, dadas las circunstancias del caso, la investigación solicitada se encuentra permitida por ley (Section 162.2). Inclusive en lo referente a las facultades de la policía en las investigaciones preliminares, si bien ellos deben remitir a la fiscalía sus registros, si en caso se considerase necesario que se lleve a cabo una investigación judicial urgente, ello deberá ser directamente remitido al tribunal local competente.

Como es evidente, Alemania cuenta con un sistema del proceso penal en donde la intervención de la corte o el tribunal local es necesaria en la fase preliminar las investigaciones, antes de que se presenten los cargos formales, por lo que el juez ostenta la capacidad de control sobre la formalización de dicha etapa, brindando mayores garantías a lo largo del proceso penal.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Problema Identificado	Sujetos Involucrados	Objetivos del Proyecto de Ley	Alternativas de Solución	Indicadores
Ausencia de un control judicial previo sobre la formalización de la investigación preparatoria, lo que permite el avance de investigaciones sin sustento suficiente, afectando el debido proceso, sobrecargando el sistema de justicia y	Ministerio Público, Poder Judicial, abogados defensores, imputados, ciudadanía, sistema penitenciario.	Garantizar un control judicial eficiente y previo a la formalización de la investigación preparatoria, fortaleciendo la tutela jurisdiccional efectiva, el respeto al debido proceso, la	1. Modificar el artículo 336 del Nuevo Código Procesal Penal para establecer la Audiencia de Control de Formalización, sometiendo la decisión fiscal a un control judicial previo.	1. Número de formalizaciones rechazadas o subsanadas tras control judicial. 2. Reducción de investigaciones innecesarias que terminan en sobreseimiento. 3. Tiempo promedio de duración de los procesos penales.

generando un riesgo de arbitrariedad en la actuación fiscal.		igualdad entre las partes y la eficiencia del sistema de justicia penal.	2. Implementar protocolos internos y capacitaciones dentro del Ministerio Público para fortalecer la evaluación previa a la formalización sin necesidad de control judicial obligatorio.	4. Percepción de las partes procesales sobre el respeto al debido proceso.
--	--	--	--	--

Alternativa	Sujetos Involucrados	Análisis costo-beneficio			
		Monetario (cuantitativo)		No Monetario (cualitativo)	
		Costos	Beneficios	Costos	Beneficios
Modificar el artículo 336 del Nuevo Código Procesal Penal para establecer la Audiencia de Control de Formalización, sometiendo la decisión fiscal a un control judicial previo.	Ministerio Público, Poder Judicial, Defensores, Imputados, Ciudadanía, Sistema penitenciario.	Costos administrativos y logísticos para la implementación de la reforma legal. Capacitación de jueces, fiscales y defensores sobre la nueva audiencia. Costos operativos por realización de audiencias adicionales.	Reducción de costos derivados de investigaciones sin sustento que no avanzan a etapas posteriores. Reducción de la carga procesal y del gasto en recursos judiciales. Ahorro en costos de defensa para imputados injustamente procesados.	Posible aumento inicial de la carga de trabajo de los jueces. Riesgo de dilación de procesos en etapa de adaptación del sistema.	Mayor respeto al debido proceso y tutela judicial efectiva. Refuerzo del principio de igualdad de armas entre las partes. Mayor legitimidad y transparencia en el sistema de justicia penal. Reducción del riesgo de arbitrariedad en la actuación fiscal.
Implementar protocolos internos y capacitaciones dentro del Ministerio Público para fortalecer la evaluación previa a la formalización sin necesidad	Ministerio Público, Defensores, Imputados, Ciudadanía.	Recursos públicos necesarios para diseño e implementación de protocolos internos. Costos de capacitación de fiscales.	Reducción de formalizaciones indebidas. Ahorro en costos de litigación y carga judicial. Menor número de sobreseimientos por falta de	Los cambios en la cultura institucional pueden demorar en consolidarse. Eficacia limitada si no existe un control judicial externo.	Fomento de una cultura de mayor rigor técnico en el Ministerio Público. Mejora de la calidad de las decisiones fiscales. Incremento en la percepción de imparcialidad y profesionalismo del Ministerio Público.

de control judicial obligatorio.		Supervisión y monitoreo de cumplimiento de los protocolos.	fundamento, optimizando el uso de los recursos del sistema de justicia.		Posible reducción de conflictos y litigios innecesarios.
----------------------------------	--	--	---	--	--

IV. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La modificación propuesta, mediante la introducción específica de un control judicial previo para la formalización de la investigación preliminar incide de forma directa en el Nuevo Código Procesal Penal, especialmente en los artículos 3, 323 y 336 en lo que refiere a las acciones que debe llevar a cabo el fiscal en esta etapa, así como los elementos que debe contener la solicitud de formalización y continuación de la investigación preparatoria que se dirige al juez, quien será ahora el encargado de evaluar el cumplimiento de los requisitos para que se pueda proceder a abrir la investigación.

Con la referida propuesta no se desnaturaliza de manera alguna las facultades que le han sido conferidas al Ministerio Público, sino que más bien fomenta una actuación articulada y eficaz entre este organismo y el poder judicial, reforzando esta etapa del proceso penal en su integridad, con lo que se potencia la eficacia de la persecución penal. Asimismo, la presente modificación incide en el artículo 3 del Nuevo Código Procesal Penal, al establecerse que, si bien el Ministerio Público comunica al Juez de Investigación Preparatoria su decisión de continuar con las investigaciones, ello sólo puede proceder una vez que se ha pasado por la etapa de Audiencia de Control de Formalización, debiendo emitir el Juez una decisión al respecto, que es lo que habilitaría, o no, al fiscal a poder continuar con la investigación.

La presente modificación también cumple con ayudar a materializar la disposición constitucional contenida en el inciso 3 del artículo 139, la cual destaca la relevancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, las cuales se ven optimizadas al exigir mayores niveles de rigurosidad mediante la obligación de que la formalización fiscal se base en una evaluación judicial integral antes de que la investigación pueda continuar.

De esta manera, la legislación del proceso penal se ve adecuada a fin de poder brindarle igualdad de armas a las partes y mayores garantías al debido proceso en esta instancia mediante la realización de la audiencia de control de formalización y continuación de la investigación preparatoria y, así, mejorar el sistema de justicia en su integridad.

Texto vigente Código Procesal Penal	Texto propuesto Código Procesal Penal
Artículo 3.- Comunicación al Juez de la continuación de la investigación.- El Ministerio Público comunicará al Juez de la Investigación Preparatoria su decisión formal de continuar con las investigaciones preparatorias.	Artículo 3.- Comunicación y autorización de la formalización y continuación de la investigación preparatoria. – El Ministerio Público comunicará al Juez de la Investigación Preparatoria su decisión formal de continuar con las investigaciones preparatorias. La evaluación de la formalización y continuación de la investigación preparatoria se realiza en la audiencia de control judicial.
Artículo 323 Función del Juez de la Investigación Preparatoria.- [...] 2. El Juez de la Investigación Preparatoria, enunciativamente, está facultado para: a) autorizar la constitución de las partes; b) pronunciarse sobre las medidas limitativas de derechos que requieran orden judicial y - cuando corresponda- las medidas de protección; c) resolver excepciones, cuestiones previas y prejudiciales; d) realizar los actos de prueba anticipada; y, e) controlar el cumplimiento del plazo en las condiciones fijadas en este código.	Artículo 323.- Función del Juez de la Investigación Preparatoria.- [...] 2. El Juez de la Investigación Preparatoria, enunciativamente, está facultado para: a) autorizar la constitución de las partes; b) pronunciarse sobre las medidas limitativas de derechos que requieran orden judicial y - cuando corresponda- las medidas de protección; c) resolver excepciones, cuestiones previas y prejudiciales; d) realizar los actos de prueba anticipada; e) controlar el cumplimiento del plazo en las condiciones fijadas en este código; y, f) autorizar o denegar la formalización y continuación de la investigación preparatoria.
“Artículo 336.- Formalización y continuación de la Investigación Preparatoria 1. Si de la denuncia, del Informe Policial o de	Artículo 336.- Formalización y continuación de la Investigación Preparatoria 1. Si de la denuncia, del Informe Policial o de



las Diligencias Preliminares que realizó, aparecen indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito, que se ha individualizado al imputado y que, si fuera el caso, se han satisfecho los requisitos de procedibilidad, dispondrá la formalización y la continuación de la Investigación Preparatoria. 2. La Disposición de formalización contendrá: a) El nombre completo del imputado; b) Los hechos y la tipificación específica correspondiente. El Fiscal podrá, si fuera el caso, consignar tipificaciones alternativas al hecho objeto de investigación, indicando los motivos de esa calificación; c) El nombre del agraviado, si fuera posible; y, d) Las diligencias que de inmediato deban actuarse. 3. El Fiscal, sin perjuicio de su notificación al imputado, dirige la comunicación prevista en el artículo 3° de este Código, adjuntando copia de la Disposición de formalización, al Juez de la Investigación Preparatoria. 4. El Fiscal, si considera que las diligencias actuadas preliminarmente establecen suficientemente la realidad del delito y la intervención del imputado en su comisión, podrá formular directamente acusación.	las Diligencias Preliminares que realizó, aparecen indicios reveladores de la existencia de un delito, que la acción penal no ha prescrito, que se ha individualizado al imputado y que, si fuera el caso, se han satisfecho los requisitos de procedibilidad, el Fiscal solicita ante el juez de Investigación Preparatoria audiencia de control judicial para la formalización y continuación de la investigación preparatoria. 2. La Disposición de formalización contendrá: a) El nombre completo del imputado; b) El nombre del agraviado, si fuera posible; c) Los hechos y la tipificación específica correspondiente. El Fiscal podrá, si fuera el caso, consignar tipificaciones alternativas al hecho objeto de investigación, indicando los motivos de esa calificación; d) Los elementos de convicción reveladores que justifican la existencia del hecho imputado y la vinculación del imputado con los hechos; e) La verificación de la existencia o no de causas de extinción de la acción penal o de requisitos de procedibilidad; f) Las diligencias que considere realizarán en la investigación preparatoria; g) El plazo postulado de la investigación. 3. Recibida la solicitud, el juez de la Investigación Preparatoria cita, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a la audiencia de control de formalización para la evaluación expeditiva del cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso 2. 4. El ministerio público, el imputado y su
---	--

	abogado defensor participan obligatoriamente en la audiencia de control de formalización. La presencia de las otras partes procesales es facultativa. 5. La resolución del juez de la investigación preparatoria que apruebe o deniegue la formalización debe estar debidamente motivada. En caso de aprobarla, se da inicio inmediato a la Investigación Preparatoria. Si el Juez de la Investigación preparatoria deniega el pedido de formalización podrá: a) Si la denegatoria se fundamenta en la ausencia o necesidad de corrección de un requisito formal, el Juez ordena al Fiscal subsanar lo observado en un plazo no mayor a cinco días hábiles. Si el Fiscal no cumple con subsanar las observaciones o persistiera en ellas, el juez puede ordenar el archivo de la causa y remitir copias de los actuados a la Autoridad de Control del Ministerio Público. b) Si la denegatoria se fundamenta en: a) la falta de tipicidad de la imputación; b) la ausencia de elementos reveladores de convicción que acrediten la existencia del hecho o la vinculación del imputado con los hechos; c) la existencia de una causa de extinción de la acción penal; el Juez ordena el sobreseimiento de la acción penal. 6. El Fiscal podrá formular directamente acusación si las diligencias actuadas preliminarmente determinan que existen elementos razonables para considerar la existencia del delito y la intervención del imputado en su comisión.
--	---

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se enmarca en la Política del Acuerdo Nacional 1 “Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho”, toda vez que se instituye un control judicial de la formalización de la investigación preparatoria, el cual tiene como objetivo reforzar el sistema de persecución penal para hacerlo más efectivo y, en consecuencia, mejorar los índices de confianza ciudadana en las instituciones que conforman el sistema de justicia. Además, en la medida que se asegure que la acción penal se inicie sobre la base de los indicios mínimos suficientes evaluados por un juez, se cumple con el criterio de razonabilidad que debe regir todo acto estatal en el marco de un Estado de Derecho.

Asimismo, la propuesta se relaciona con la Política del Acuerdo Nacional 24 “Afirmación de un Estado eficiente y transparente”, dado que en la Audiencia de Control de la Formalización se prioriza un análisis pormenorizado de sus circunstancias, buscando así un uso más eficiente y racional de los recursos públicos. De esta manera, se impulsa también con una mejora en la exigencia de motivación de las decisiones fiscales, lo cual fomenta la transparencia y eficacia en la conducción de la persecución penal.

Finalmente, la presente iniciativa contribuye a la Política del Acuerdo Nacional 28 “Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial”, dado que, mediante el control judicial de la formalización, se fortalece la tutela jurisdiccional efectiva y se garantiza la imparcialidad de los jueces, así como la igualdad de armas entre las partes, lo cual resguarda las garantías del debido proceso.