Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2023 11:57:47-0500

Proyecto de Ley N° 4265/2022-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
16 FEB. 2023
RECIBIDO
Firma Hora 3:17 pm

JORGE SAMUEL COAYLA JUAREZ

"Año de la unidad, paz y el desarrollo"

Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/01/2023 16:58:46-0500

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 100° DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DEL PERÚ PARA ADECUAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACION PREPARATORIA FORMALIZADA PARA EL ANTEJUICIO

El Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO** a iniciativa de la Congresistas **Jorge Samuel Coayla Juarez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 206°, 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 100° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ PARA ADECUAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA FORMALIZADA PARA EL ANTEJUICIO"

ARTÍCULO 100°.- Antejuicio Constitucional

Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función. sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.
(...)
En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación, **formaliza la Investigación Preparatoria** ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal **dicta el auto aprobando la formalización de la Investigación Preparatoria, en igual plazo**.

La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos

Los términos de la **investigación preparatoria presentado por el Fiscal de la Nación y el auto que aprueba el Vocal Supremo Penal** pueden exceder o reducir los términos de la acusación del Congreso.

Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/01/2023 11:57:08-0500

Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Bias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/01/2023 17:26:30-0500

Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/01/2023 17:34:19-0500

Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/01/2023 10:08:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

La promulgación del Nuevo Código Procesal Penal, publicado mediante Decreto Legislativo N° 957 del 2004, dejó atrás al Código de Procedimientos Penales de 1940, el mismo que reemplazó al Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920. Es así que podemos observar la existencia de una necesidad de cambio y ajuste de la estructura jurídica referido al proceso penal. Aunque no es menester para este proyecto de ley tratar sobre cronología e historia de los código penales, es importante situarnos en la década de los 90´s, luego del "autogolpe" del ex presidente de la república, Alberto Fujimori Fujimori y la instauración del Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional[1], que tenía como objetivo fundamental la reforma institucional del país y con ello la disolución del Congreso de la República hasta la aprobación de una nueva estructura orgánica "nueva constitución" mediante un Congreso Constituyente..

La nueva Ley Fundamental fue aprobada por referéndum el 31 de octubre de 1993, cuyo contenido normativo de la nueva carta magna consagró diferentes dispositivos legales a diferencia de la Constitución del 79; para dar unos ejemplos sobre modificaciones al proceso penal, precisó los límites de la detención policial en caso de flagrancia, atribuciones de investigación al Ministerio Público funcionalmente superiores al de la Policía Nacional, modificó el proceso contra personas aforadas, entre otras.

Es decir, hasta antes de la Constitución del 93, el Código de Procedimientos Penales continuó con el modelo mixto, con arraigada cultura inquisitiva, que estableció el denominado proceso ordinario; el cual consistió en dos etapas: a) **la instrucción** (proceso de investigación realizada por el juez) y **el juzgamiento** (fase de decisión). Según los letrados penalistas, este tipo de proceso tenía una mixtura del sistema inquisitivo y acusatorio, ya que predominaba el culto a los formalismos, ritualismos, la adopción del secreto de la investigación incluso para las partes involucradas y la conducción de la investigación por el juez[2]. Posteriormente, será con la Carta Magna del 93 la que establezca las bases formales para un proceso penal democrático. Tal es así que el artículo 1 de la Constitución Política del Perú (CPP) señala que "*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*".

Es importante recordar que la Constitución es el instrumento jurídico por la que un Estado se organiza y se constituye. El cuerpo normativo de la Carta Magna faculta un Estado democrático de Derecho, importante para el correcto ejercicio

---

[1] Aprobado mediante Decreto Ley "Ley de Bases del Gobierno de Emergencia y reconstrucción Nacional (1992). https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/25418-apr-6-1992.pdf

[2] Jorge Rosas Yataco. "El Sistema Acusatorio en el Nuevo Código Procesal Penal

de la función penal del Estado, con el fin del excluir la arbitrariedad y las posibles violaciones de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Debemos resaltar el enunciado antes mencionado, "*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*", es recogido de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que el Perú forma parte. Tales documentos internacionales son "declaración Universal de Derechos Humanos", el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", la "Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre", entre otros, que de conformidad con el artículo 55 de la CPP, forman parte de nuestra normativa nacional[3].

En consecuencia, el espíritu normativo del Código Procesal Penal de 2004, garantizó – en su proceso común - la imparcialidad de los órganos de juzgamiento (juez) al no conocer sobre las actuaciones previas efectuadas por el fiscal a fin de cautelar la garantía constitucional de la imparcialidad. Por ello, es interesante lo| planteado por Raúl Eduardo Nuñez Ojeda, quien señala que la existencia de la investigación preliminar a cargo del Ministerio Público debe continuar con esta tarea de ejercer la acción penal como órgano requirente[4] para que, con este nuevo rol, la figura del fiscal se fortalezca como actor protagónico y director de la investigación, siendo apoyado por la Policía.

EL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL Y EL PROCESO POR DELITOS DE FUNCION ATRIBUIDOS A ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Como hemos desarrollado en el apartado anterior, el Código Procesal Penal del 2004, pasa de un modelo inquisitivo a un modelo acusatorio contradictorio que garantiza que se respeten los derechos del imputado y eficiencia, con referencia a que no exista impunidad.

Esta normativa procesal penal ha establecido un proceso común para su tratamiento. Es así que tenemos la investigación preparatoria (artículos 321 al 325), la etapa intermedia (artículo 344 al 355) y el juicio oral (artículos 356 al 403). Por otro lado, cabe resaltar que, según la naturaleza de algunos delitos, encontraremos 7 procesos especiales distintos, entre ellas el proceso penal por razón de función, materia del presente proyecto de ley.

El proceso penal por razón de la función pública es el mecanismo que regula el procesamiento penal contra los altos funcionarios señalados en el artículo 99 de la Constitución Política del Perú, cuando éstos hayan cometido delitos en el ejercicio de sus funciones, requiriendo un previo antejuicio. Asimismo, el referido proceso contempla dos tipos de procedimientos: a) por delitos de función atribuidos a altos funcionarios públicos (Título I. Artículo 449 al 451) y, otro referido a b) procesos por delitos comunes atribuidos a congresistas y altos funcionarios (Título II. Artículo 452 al 453).

---

[3] Constitución Política del Perú.

[4] Raul Eduardo Nuñez Ojeda. (2000) "La Instrucción del Ministerio Público o Fiscal: Un estudio comparado entre la situación de Chile y España. Revista Doctrina y Juridisprudencia Penales N°01.

En suma, el Decreto Legislativo 957, Código Procesal Penal de 2004, es un cuerpo normativo que actualmente guarda coherencia en sus disposiciones. Sin embargo, existió un grupo de procesos que estaban estructurados bajo el espíritu del "Código de Procedimientos Penales (1940)"; nos referimos a los procesos penales especiales por razón de la función. Por ejemplo, el artículo 450° del CPP otorgaba competencia a las Salas Penales Especiales para el conocimiento del recurso de apelaciones de los Juzgados Supremo y Superior de Investigación Preparatoria, afectando la garantía de imparcialidad.

Por lo que los legisladores en el año 2021, aprobaron la Ley 31308[5], luego que el Congreso de la República promueva el debate para la modificación del Código Procesal Penal y así ajustar su cuerpo normativo a la Ley 31118, Ley de Reforma Constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria; Por lo tanto, se modificó el artículo 450° del Título I del Código Procesal Penal, con el fin de que los órganos de juzgamiento no conozcan sobre las actuaciones previas a fin de cautelar la garantía constitucional de la imparcialidad.

II. PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA

El artículo 450° del CPP de 2004, referente al proceso penal por razón de la función pública, desarrolla la formulación penal según lo consagrado en el artículo 100° de la Constitución Política, es decir, el proceso del Antejuicio Constitucional es el texto primigenio por la que se va a desarrollar el artículo 450° citado líneas arriba; y , lógicamente, éste al incorporar valores normativos respecto a un nuevo modelo acusatorio, tendremos que el texto constitucional del 93 contiene, aún, términos y usos legales del antiguo Código de Procedimientos Penales, como podremos comparar en el siguiente cuadro:

Constitución Política del Perú	Código de Procesos Penales
Artículo 100.- Antejuicio Constitucional Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, **el Fiscal de la Nación**	TITULO III: EL PROCESO POR DELITOS DE FUNCIÓN ATRIBUIDOS A OTROS FUNCIONARIOS PÚBLICOS (...) Artículo 450. Reglas específicas para la incoación del proceso penal. 1. La incoación de un proceso penal, en los supuestos del artículo anterior, requiere la previa interposición de una denuncia constitucional, en las condiciones establecidas por el Reglamento del Congreso y la Ley, por el Fiscal de la Nación, el agraviado por el delito o por los Congresistas; y, en especial, como consecuencia del procedimiento parlamentario, la resolución acusatoria de contenido penal aprobada por el Congreso. 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**

[5] "Ley que modifica los artículos 450, 452, 453 y 454 del Código Procesal Penal, a fin de adecuarlos a la Ley 31118, Ley de Reforma Constitucional que elimina la inmunidad parlamentaria, y para establecer la competencia del órgano que resuelve la apelación en el Proceso Especial por razón de la función pública"

formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos. Los términos de **la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción** no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.	**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.** (...)

De lo resaltado en el cuadro anterior, el texto normativo del artículo 100° de la Constitución Política, refiere términos como *"formular denuncia", "instrucción" y "auto apertorio de instrucción";* términos propios del modelo penal inquisitivo, pudiendo ser reformulados para mantener una coherencia de las normas jurídicas desde la Carta Magna[6] hasta las normas de rango inferior. El principio teórico del derecho constitucional de supremacía constitucional postula que la Constitución de un Estado se ubica en la cúspide de la pirámide, de la cual todo el sistema jurídico encuentra fundamento[7].

Por lo tanto, sostiene Richard Llacsahuanga Chávez[8],

> *"(...) existe una relación indesligable entre el derecho constitucional y derecho procesal penal y entre Constitución y proceso penal, lo cual se expresa en la llamada constitucionalización del proceso penal, es decir en la consagración de principios constitucionales del proceso penal, el cual nos debe llevar a redefinir la noción de proceso penal en relación al marco constitucional."*

Como hemos desarrollado a lo largo de la iniciativa legislativa, el reconocimiento de los derechos humanos no solo implica una consagración normativa, sino asegurar que las instituciones públicas pertinentes hagan efectiva la protección de estos derechos fundamentales.

---

[6] El principio de jerarquía normativa

[7] Hernandez Cruz, Armando. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4800/3.pdf

[8] https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20110107_02.pdf

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de ley de reforma constitucional implicará en la modificación del texto normativo del artículo 100° de la Carta Magna, como observaremos

Constitución Política del Perú 1993	Constitución Política del Perú 1993
Artículo 100.- Antejuicio Constitucional (...) En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación **formula denuncia** ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre **la instrucción** correspondiente. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos. Los términos de la **denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción** no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.	Artículo 100.- Antejuicio Constitucional (...) En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación, **formaliza la Investigación Preparatoria** ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal **dicta el auto aprobando la formalización de la Investigación Preparatoria, en igual plazo.** La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos Los términos de la **investigación preparatoria presentado por el Fiscal de la Nación y el auto que aprueba el Vocal Supremo Penal** no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

IV. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley no genera gasto al Estado, al contrario, se propone homologar nuestra Carta Magna a los términos que son propios de un sistema político democrático como el nuestro. Por lo que se afirmará los principios básicos de un proceso penal respetuoso de los derechos humanos.

El Ministerio Público, contará con reglas claras en la Constitución Política para la investigación y juzgamientos de los altos funcionarios por la comisión de delitos en funciones.

V. VINCULACIÓN DE LA NORMA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa propuesta tiene concordancia y sustento en las siguientes políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional.

Política de Estado N° 1 Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho "Nos comprometemos a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder. Declaramos que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad." A través del cual el Estado velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado.

Política de Estado N° 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." A través del cual 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.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA DEL PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

La iniciativa legislativa está relacionada con el Objetivo 1 "Democracia y Estado de derecho, mediante el Fortalecimiento del régimen democrático y estado de derecho. Además, con el Objetivo 4 "Estado eficiente, transparente y descentralizado", mediante la plena vigencia de la constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

Lima, enero del 2023.