

Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Ref.: AL PER 7/2025

(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

10 de octubre de 2025

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 53/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con un proceso disciplinario llevado a cabo con mucha celeridad, en contra de la Fiscal de la Nación, Delia Espinoza, que no habría observado ni los estándares del debido proceso, ni los requisitos establecidos en el mismo marco legal peruano, así como el retiro del esquema de protección de la Fiscal Espinoza. Este proceso disciplinario se estaría dando en un contexto de otras denuncias en la Junta Nacional de Justicia y el Congreso que presuntamente buscan castigar acciones tomadas por la Fiscal en el marco de su labor.

De ser ciertas estas alegaciones, las mismas podrían constituir una interferencia indebida en el trabajo del Ministerio Público, con especial énfasis en la Fiscalía de la Nación.

En este sentido, deseo recordar que los Procedimientos Especiales han abordado previamente alegaciones sobre presuntas amenazas y el acoso dirigido a las autoridades judiciales en Perú y sus posibles efectos en la independencia de jueces y fiscales en AL PER 6/2023, AL PER 5/2024 y AL PER 2/2025. Agradezco al Estado peruano por proporcionar respuestas a estas comunicaciones. Sin embargo, mis preocupaciones persisten.

Según la información recibida:

El 15 de septiembre, se notificó la Resolución N.º445-2025-JNJ en la cual el Pleno de la Junta Nacional de Justicia (JNJ) decidió abrir procedimiento disciplinario ordinario de oficio contra Delia Espinoza por su actuación como fiscal suprema y fiscal de la Nación, por haber presuntamente infringido deberes¹, en faltas graves² y faltas muy graves³ según los artículos 33, 46 y 47 de la Ley de la Carrera Fiscal, en relación con los hechos:

- a) haber hecho caso omiso a lo ordenado por la JNJ para que Patricia Benavides retome sus funciones como Fiscal Suprema y Fiscal de la Nación;
- b) haber continuado ejerciendo el cargo de Fiscal de la Nación de manera ilegal e inconstitucional;
- c) haberse rehusado a cumplir sus funciones como Fiscal Suprema ante la visita de Patricia Benavides (el 16 de junio) y no haber convocado a la sesión de la Junta de Fiscales Supremos;
- d) haber instigado a que el personal fiscal y administrativo se encuentre en el Piso 9 de Ministerio Público – Fiscalía de la Nación.

Además, se notificó la Resolución N.º446-2025-JNJ que resuelve fijar de manera improrrogable el informe en audiencia pública sobre la medida cautelar prevista para el 19 de septiembre de 2025; así también que la Dirección de Procedimientos Disciplinarios proceda con la formación del cuaderno de medida cautelar de suspensión preventiva de la Fiscal de la Nación, Delia Espinoza.

Antecedentes de la Resolución N.º446-2025-JNJ

¹ Ley de la Carrera Fiscal, artículo 33 numeral 1 “Defender la legalidad, cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Perú, la ley y las demás normas del ordenamiento jurídico de la Nación”; numeral 3 “Velar por la defensa de los derechos fundamentales y la recta impartición de justicia en el ejercicio de su función fiscal”; numeral 10 “Respetar estrictamente y exigir a los auxiliares el cumplimiento del horario de trabajo para la atención del despacho, emisión de dictámenes y otros actuados fiscales. En caso de incurrir en retardo respecto a los plazos legales, deben informar a las oficinas de control respectivas las razones que lo motivaron, bajo responsabilidad disciplinaria”; y numeral 20 “Guardar en todo momento conducta intachable”.

² Ley de la Carrera Fiscal, artículo 46, numeral 1 “Abandonar total o parcialmente las tareas propias del desempeño del cargo fiscal”; numeral 7 “Incurrir en conducta y trato manifiestamente discriminatorios en el ejercicio del cargo”.

³ Ley de la Carrera Fiscal, artículo 47, numeral 6 “Interferir en el ejercicio de funciones de los otros órganos del Estado, sus agentes o representantes o permitir la interferencia de cualquier organismo, institución o persona que atente contra el órgano fiscal o la función fiscal”; numeral 13 “Incurrir en acto u omisión que, sin ser delito, comprometa gravemente los deberes del cargo”.

El 25 de junio de 2025, se habría presentado una denuncia ante la JNJ contra Delia Espinoza por graves infracciones, solicitando la suspensión provisional y posterior sanción de destitución por presuntas faltas disciplinarias graves. Según la denuncia, la Fiscal de la Nación Delia Espinoza habría incurrido en la infracción de sus deberes de neutralidad y ejercicio adecuado del cargo al desobedecer una resolución de la JNJ (incisos 6 y 13 del artículo 47 de la Ley de Carrera Fiscal):

- Abuso de poder e instrumentalización del cargo por los hechos del 16 de junio de 2025, cuando Patricia Benavides habría acudido a hacer efectiva su reposición en el puesto de Fiscal de la Nación y Fiscal Suprema.
- Usurpación de funciones, al no ceder el cargo pese a la notificación de la resolución de la JNJ de fecha 12 de junio.
- Haberse rehusado a actos funcionales al negarse a atender a Patricia Benavides y restituirla como Fiscal Suprema Titular.
- Requerimiento indebido de la fuerza pública, el cual se considera el más grave, debido a los hechos del 16 de junio, por la convocatoria de personal en el piso 9 de la Fiscalía de la Nación y la vigilia realizada.

El 18 de julio de 2025, el Pleno de la JNJ mediante Resolución N.º 281-2025-JNJ habría resuelto abrir investigación preliminar contra Delia Espinoza por su actuación como Fiscal Suprema y Fiscal de la Nación.

El 8 de septiembre de 2025, se había hecho público en redes sociales que con base en la denuncia presentada el 25 de junio de 2025, la vicepresidenta de la JNJ, proponía iniciar un proceso disciplinario. Asimismo, según el Informe N°46-2025-MTCV-JNJ se presentó la propuesta de medida cautelar de suspensión preventiva de Delia Espinoza por su actuación como Fiscal Suprema y Fiscal de la Nación. Sin embargo, la notificación del proceso disciplinario y el informe de sustento de la medida cautelar se realizaron el 15 de septiembre de 2025.

Suspensión del cargo de Delia Espinoza

El 19 de septiembre de 2025, Delia Espinoza habría decidido no asistir a la audiencia de medida cautelar ante el Pleno de la JNJ debido a no haber recibido respuesta a diversos escritos presentados en los cuales se argumentaría que el proceso estaría teniendo vicios de ilegalidad e inconstitucionalidad. El Pleno de la JNJ indicó que, al no haber ponencia de la persona investigada, se procedería al voto de la medida cautelar.

Además, se dio a conocer que el Pleno de la JNJ declaró procedente la solicitud de abstención presentada contra un miembro titular de la JNJ ya que habría adelantado opinión sobre la legalidad del proceso relacionado con el proceso administrativo disciplinario contra Delia Espinoza.

Ese mismo día, se habría notificado que el Pleno de la JNJ, mediante Resolución N°143-2025-PLENO-JNJ, habría resuelto aplicar la medida cautelar de suspensión provisional contra Delia Espinoza, en su condición de Fiscal Suprema y Fiscal de la Nación por un plazo de 6 meses contados a partir de la notificación, quedando así impedida de ejercer durante ese período atribuciones propias del cargo. Se obtuvo un voto mayoritario de 5 integrantes de la JNJ.

La información sugiere el procedimiento no habría cumplido con los requisitos legales, ya que según la Ley Orgánica de la JNJ, *en ningún caso puede emitirse resolución definitiva, sin previa audiencia del interesado, dándole oportunidad para que efectúe los descargos correspondientes* (artículo 45.1), *jueces y fiscales de todos los niveles pueden ser suspendidos en el cargo a través de medida provisional, dictada mediante resolución de la JNJ debidamente motivada* (artículo 45.2) y *la medida se adoptará previa audiencia del afectado* (artículo 45.3).

Luego de la notificación de la Resolución N.º446-2025-JNJ y la Resolución N.º444-2025-JNJ, según el Reglamento de Procedimientos Disciplinarios de la JNJ⁴, el proceso disciplinario ordinario se inicia con la resolución del Pleno de la JNJ, requiriendo que la persona investigada se apersona al proceso y presente por escrito sus descargos dentro del plazo de 10 días (artículo 70); sin embargo, para la medida cautelar el plazo es de 5 días para la audiencia sin opción de respuesta al informe de solicitud de dicha medida (artículo 89).

Retiro de medidas de protección

La información destaca un contexto de incidentes previos a septiembre 2025 donde se habría reportado que individuos desconocidos se habrían presentado al domicilio y lugar de trabajo de la Fiscal Espinoza, acosándola e intimidándola.

El 18 de septiembre de 2025, en redes sociales se publicó la dirección del domicilio personal de la Fiscal de la Nación, Delia Espinoza.

El 19 de septiembre de 2025, mediante conferencia de prensa, Delia Espinoza habría indicado que teme por su vida, además mediante Oficio N.º315-2025-MP-FN hacia al ministro del Interior, Delia Espinoza indicó que en el desarrollo de sus funciones como Fiscal de la Nación ha realizado investigaciones sobre presuntas organizaciones criminales de alta complejidad por lo cual solicitó mantener seguridad a fin de resguardar su vida e integridad personal.

Otros procedimientos contra la Fiscal Espinoza

La información sugiere que la Fiscal Espinoza estaría enfrentando otra denuncia ante la Juna Nacional de Justicia y hasta siete denuncias ante el Congreso de la República por hechos que constituirían el cumplimiento de sus funciones como fiscal e incluyen: investigaciones contra congresistas, la aprobación del

⁴ Aprobado mediante Resolución N°008-2020-JNJ de fecha 22 de enero de 2020

reglamento sobre “Actuación fiscal en la investigación del delito”.

La información además sugiere que el equipo de defensa legal de la Fiscal Espinoza también estaría enfrentando obstáculos a su labor, que incluirían la apertura de una investigación, declaraciones en medios, y daños a automóviles.

Sin prejuzgar la exactitud de estas alegaciones, quisiera expresar mi seria preocupación ante la información que describe lo que podría ser una interferencia indebida en el desempeño del cargo de la Fiscal Delia Espinoza, pues la situación de acoso y desprotección descrita, así como un proceso disciplinario contra la Fiscal de la Nación que no habría observado ni los estándares del debido proceso, ni los requisitos establecidos en el mismo marco legal peruano, podría ser incompatible con las normas internacionales sobre la independencia judicial debe ser garantizada por el Estado.

Quisiera recordarle que toda persona que enfrenta un proceso administrativo, judicial o de otra índole en el que puedan verse afectados sus derechos debe poder defenderse adecuadamente. Para ese fin, existe un conjunto de garantías de debido proceso, que contiene condiciones mínimas que aseguren la protección de los derechos de las personas ante cualquier acto del Estado que pueda afectar sus derechos y garanticen el derecho de acceso a la justicia. Estas garantías incluyen, entre otros, los principios de igualdad y no discriminación, de legalidad, de irretroactividad, de celeridad, de inexcusabilidad, de bilateralidad de la audiencia, de presunción de inocencia y de reparación integral del daño. Las garantías del debido proceso deben ser aplicadas en distintos tipos de procedimientos, teniendo en cuenta la naturaleza del derecho afectado y no solo en procesos penales.

Quisiera recordarle que los procedimientos disciplinarios de los fiscales deben llevarse a cabo en plena conformidad con las normas y estándares internacionales vigentes. La directriz 21 de las *Directrices sobre la función de los fiscales* establece que “Las faltas de carácter disciplinario cometidas por los fiscales estarán previstas en la ley o en los reglamentos”. Las reclamaciones contra los fiscales en las que se alegue que han actuado claramente fuera del marco de las normas profesionales se sustanciarán pronta e imparcialmente con arreglo al procedimiento pertinente. Los fiscales tendrán derecho a una audiencia imparcial. Las decisiones estarán sometidas a revisión independiente”. La directriz 22 indica que “Las actuaciones disciplinarias contra los fiscales garantizarán una evaluación y decisión objetivas”. Se determinarán de conformidad con la ley, el código de conducta profesional y otras reglas y normas éticas establecidas y teniendo presentes estas Directrices⁵.”

Me preocupa la información que indica que, en el caso de la Fiscal Espinoza, se habrían llevado a cabo acciones para modificar la temporalidad del proceso, llevando a cabo un proceso disciplinario con resultado de sanción inmediata, sin debido proceso. En el Sistema Interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶ también abordó el tema de procedimientos disciplinarios, estableciendo que todo procedimiento disciplinario contra un magistrado – incluido un fiscal – queda comprendido por los alcances del artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que

⁵ Directrices sobre la Función de los Fiscales, adoptadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento de los Delincuentes, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Documento de la ONU A/CONF.144/28/Rev.1 p. 189 (1990).

⁶ Caso “López Lone y otros vs. Honduras” (2015)

consagra el principio de legalidad. Esto significa, según el tribunal regional, que: a) las conductas punibles deben estar definidas con precisión por una norma jurídica accesible y previsible; b) las sanciones también deben estar definidas por la ley, ser proporcionadas y decididas respetando los derechos de la defensa; c) el uso de códigos deontológicos sin una clara base legal es incompatible con la Convención.

Aprovecho para señalar una disposición que adopta ese criterio, que puede verse en el Estatuto del Juez de la Unión Internacional de Magistrados, en el que se aconseja que “las sentencias disciplinarias deben ser razonadas y pueden ser impugnadas ante un órgano independiente”⁷. En ese sentido, quisiera destacarle que el entonces Relator Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, Leandro Despouy, consideró que “en los casos de destitución por órganos políticos, es aún más importante que esa decisión se someta a revisión judicial”⁸.

Proporcionalidad de la sanción

Me preocupa la suspensión de seis meses a la Fiscal Espinoza, y quisiera recordar además que los estándares internacionales señalan que las medidas disciplinarias deben cumplir con el principio de proporcionalidad. Este principio es conocido como un instrumento para restringir las sanciones punitivas, y se expresa principalmente mediante la fórmula de que el autor ha de llevarse su merecido según la gravedad del delito y circunstancias individuales. El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse con el de "contrario a la ley", sino que deberá interpretarse de manera más amplia, de modo que incluya consideraciones relacionadas con la inadecuación, la injusticia, la imprevisibilidad y las debidas garantías procesales, además de consideraciones relacionadas con la razonabilidad, la necesidad y la proporcionalidad⁹.

Preocupación sobre retiro de medidas de protección

Quisiera recordarles que, según las Directrices sobre la función de los fiscales, *las autoridades proporcionarán protección física a los fiscales y a sus familias en caso de que su seguridad personal se vea amenazada como consecuencia del desempeño de sus funciones* (directriz 5).

Los estándares internacionales establecen que los Estados deben garantizar que quienes ejerzan una función judicial estén libres de injerencias, intimidaciones, obstáculos u hostigamientos. Le expreso mi preocupación por los impactos que los desarrollos ante mencionados pueden tener en la independencia del Ministerio Público ante posibles interferencias. Los y las fiscales deben tener libertad y protección adecuada para ejercer sus funciones profesionales sin interferencias políticas ni presiones o influencias indebidas.

Finalmente, aprovecho a recordarle que los estándares internacionales protegen además la labor de abogados y abogadas. De acuerdo con los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la Función de los Abogados, estos deben poder desempeñar su

⁷ https://www.unodc.org/res/ji/import/international_standards/the_universal_charter_of_the_judge/universal_charter_2017_spanish.pdf

⁸ A/HRC/11/41, párrafo 61

⁹ Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 35, [CCPR/C/GC/35](#), 16 de diciembre de 2014, párrafo 12

labor profesional sin intimidación, obstáculos, acoso ni injerencias indebidas. Los gobiernos también deben garantizar que no sufran ni estén expuestos a persecuciones o sanciones administrativas, económicas o de otro tipo como consecuencia de cualquier acción que hayan emprendido de conformidad con las obligaciones, normas y estándares éticos reconocidos para su profesión.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido/a de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas anteriormente.
2. Sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar que los procesos disciplinarios de la Junta Nacional de Justicia cumplan con las normas internacionales descritas en el anexo.
3. Sírvase explicar las medidas adoptadas por la Junta Nacional de Justicia para cumplir con las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.
4. Sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar la independencia del Ministerio Público, de conformidad con los Principios Básicos de Independencia de la Judicatura, instrumento que se describe en el anexo.
5. Sírvase indicar las medidas adoptadas para garantizar la seguridad de Delia Espinoza.
6. Sírvase indicar las medidas tomadas para asegurar el desempeño de la profesión legal en libertad y sin interferencias indebidas como establecen los estándares en la materia.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de Su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 60 días. Posteriormente, también estarán disponibles en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de Su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la persona mencionada e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Podré expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia para aclarar las cuestiones relevantes.

Quisiera solicitarle que amablemente comparta una copia de mi carta con las autoridades pertinentes en el Perú, incluyendo la Junta Nacional de Justicia, y la Junta de Fiscales Supremos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Margaret Satterthwaite
Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, deseo llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre los estándares fundamentales establecidos en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ratificado por Perú el 28 de abril de 1978. Este artículo consagra el principio de igualdad ante la ley y el derecho de toda persona a acceder a un tribunal competente, independiente e imparcial.

El párrafo 1 del artículo 14 del PIDCP establece los requisitos de independencia e imparcialidad del poder judicial. Tal como ha afirmado el Comité de Derechos Humanos, estos derechos son absolutos y no permiten limitaciones, según lo expuesto en la observación general núm. 32, párrafo 19. En la misma observación, el Comité enfatizó que el artículo 14 garantiza el derecho a una audiencia pública con garantías procesales ante un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por ley. Un proceso justo implica la ausencia de cualquier influencia, presión, intimidación o interferencia directa o indirecta de cualquier parte o por cualquier motivo.

Además, los Principios Básicos sobre la Independencia de la Judicatura, adoptados por las Naciones Unidas en 1990, establecen que todas las instituciones gubernamentales y de otro tipo deben respetar y garantizar la independencia del poder judicial (principio 1). También estipulan que los jueces deben decidir los casos de manera imparcial, basándose en los hechos y de acuerdo con la ley “sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.” (principio 2).

De manera similar, en la Resolución A/HRC/RES/23/6, el Consejo de Derechos Humanos exhorta a todos los Estados a “que garanticen la independencia de los jueces y abogados y la objetividad e imparcialidad de los fiscales, así como su capacidad para desempeñar debidamente su cometido, mediante, entre otras cosas, la adopción de medidas efectivas de orden legislativo, policial o de otra índole, según proceda, para que puedan desempeñar sus funciones profesionales sin ningún tipo de injerencia, acoso, amenazas o intimidación.” (párrafo 1). El Consejo también pidió a los Estados a “que velen por que los fiscales puedan desempeñar sus actividades profesionales de modo independiente, objetivo e imparcial.” (párrafo 4).

También deseo llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre las Directrices sobre la Función de los Fiscales, adoptadas por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente el 7 de septiembre de 1990. Estas Directrices establecen la obligación de los Estados de garantizar “que los fiscales puedan ejercer sus funciones profesionales sin intimidación, trabas, hostigamiento, injerencias indebidas o riesgo injustificado de incurrir en responsabilidad civil, penal o de otra índole” (directriz 4). Asimismo, enfatizan que “Las autoridades proporcionarán protección física a los fiscales y a sus familias en caso de que su seguridad personal se vea amenazada como consecuencia del desempeño de sus funciones.” (directriz 5).

Sobre los procedimientos disciplinarios aplicables a los fiscales, las Directrices establecen que “Las faltas de carácter disciplinario cometidas por los fiscales estarán 8

previstas en la ley o en los reglamentos. Las reclamaciones contra los fiscales en las que se alegue que han actuado claramente fuera del marco de las normas profesionales se sustanciarán pronta e imparcialmente con arreglo al procedimiento pertinente. Los fiscales tendrán derecho a una audiencia imparcial. Las decisiones estarán sometidas a revisión independiente (directriz 21).

De manera similar, hago referencia a los artículos 9 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), que garantizan los derechos a la libertad y seguridad personal, así como la protección contra interferencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia.

Finalmente, recuerdo al Gobierno de Su Excelencia su obligación de proporcionar recursos efectivos a las víctimas, lo que incluye la investigación de presuntas violaciones de derechos humanos conforme al artículo 2 del PIDCP.

Asimismo, subrayo que la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer establece la obligación del Estado de abordar y prevenir la violencia de género mediante medidas legislativas, administrativas e institucionales, incluyendo la erradicación de estereotipos de género. Los estándares internacionales en esta materia indican que dicha violencia se manifiesta de diversas formas, incluyendo el acoso.

Las mujeres tienen derecho, en igualdad de condiciones, a disfrutar y ser protegidas por todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil y otros, incluyendo el derecho a estar libres de discriminación por razón de género.