



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

SUMILLA: LEY QUE DISPONE LA HOMOLOGACIÓN INTEGRAL DE DERECHOS LABORALES DE LOS FISCALES PROVISIONALES

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, integrante del Grupo Parlamentario "**SOMOS PERÚ**", de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA**:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE DISPONE LA HOMOLOGACIÓN INTEGRAL DE DERECHOS LABORALES DE LOS FISCALES PROVISIONALES

Artículo 1. Objeto

El objeto de la Ley es reconocer y disponer la homologación integral de la remuneración básica, la bonificación fiscal, los gastos operativos y todos los beneficios laborales, económicos y sociales que corresponden a los fiscales provisionales.

Artículo 2. Finalidad

La finalidad de la Ley es: garantizar un trato justo, equitativo y proporcional en comparación con los fiscales titulares. Y ello porque, en la práctica, cumplen las mismas funciones, asumen las mismas responsabilidades y soportan la misma carga jurisdiccional. Así, se busca dar cumplimiento al principio de igualdad de trato que recoge la Constitución, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los convenios internacionales de la OIT.

Artículo 3. Reconocimiento de derechos

Los fiscales provisionales gozarán de los mismos derechos que corresponden a los fiscales de carrera en su categoría jerárquica. Estos derechos incluyen, de manera enunciativa:

1. La remuneración básica.
2. La bonificación fiscal.
3. Los gastos operativos.
4. Aguinaldos y gratificaciones.
5. Beneficios adicionales reconocidos por leyes o disposiciones administrativas vigentes.
6. El reconocimiento del tiempo de servicios para el cómputo de antigüedad.
7. El acceso a la seguridad social en salud y pensiones bajo las mismas condiciones que los fiscales titulares.

Artículo 3. De la bonificación adicional mensual

Los fiscales provisionales tienen derecho a percibir una bonificación adicional mensual. Esta equivale al 80 %, 62 % o 40 % del valor de cuatro y media (4.5) Unidades de Ingreso del Sector Público (UISP), según se trate de fiscales superiores, provinciales o adjuntos provinciales.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

Es importante precisar que esta bonificación no tiene carácter remunerativo ni pensionable. Tampoco constituye base de cálculo para la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), ni para otros beneficios laborales o de seguridad social, salvo que una norma posterior disponga lo contrario.

Artículo 4. Financiamiento

La aplicación de esta ley se financiará con cargo al presupuesto institucional del Ministerio Público. En ningún caso demandará recursos adicionales al Tesoro Público. De esta manera, se asegura su sostenibilidad y el respeto a los marcos fiscales vigentes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. Reconocimiento expreso de derechos

La Fiscalía de la Nación dictará las disposiciones necesarias para garantizar la homologación plena de los derechos de los fiscales provisionales. Este proceso no podrá exceder los 120 días calendario desde la entrada en vigencia de la ley.

Segunda. Carácter progresivo de la homologación

La homologación será implementada de forma progresiva, dentro de los límites de cada presupuesto anual. Sin embargo, se garantiza su plena vigencia en un plazo máximo de dos años.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Vigencia

La ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial *El Peruano*.

Lima, setiembre del 2025



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

El Ministerio Público constituye una de las instituciones más importantes para la defensa del Estado de derecho, la protección de los derechos fundamentales y la lucha contra la criminalidad en el Perú. En este marco, tanto los fiscales titulares como los fiscales provisionales cumplen funciones esenciales y de alta responsabilidad: dirigen investigaciones, formulan acusaciones, participan en audiencias y garantizan el respeto al orden jurídico en todas las etapas del proceso penal. Sin embargo, mientras los fiscales titulares gozan de un marco integral de derechos laborales y beneficios económicos, los fiscales provisionales enfrentan condiciones desiguales pese a realizar idénticas tareas.

Esta desigualdad se expresa en una brecha sustancial de remuneraciones, bonificaciones y beneficios sociales, lo que configura una vulneración del principio de igualdad ante la ley y del derecho a condiciones de trabajo equitativas, reconocidos tanto por la Constitución Política del Perú (1993, arts. 2, 23 y 26) como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En este sentido, la STC Exp. N.º 0009-2007-PI/TC subraya que “la igualdad exige tratar igual a quienes se encuentran en la misma situación, y desigual a quienes se hallan en condiciones diferentes” (Tribunal Constitucional del Perú, 2007, p. 15).

Asimismo, la diferencia carece de justificación objetiva, generando una forma de discriminación material contraria a los estándares internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre los cuales destacan el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (OIT, 1951/1960) y el Convenio 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (OIT, 1958). Del mismo modo, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a igual salario por igual trabajo (ONU, 1948, art. 23), reforzado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966, art. 7).

El Oficio Múltiple N.º 001-2025-CJSFP, remitido al Congreso de la República, da cuenta de las consecuencias institucionales de esta situación: desmotivación, precarización y riesgo de debilitamiento en el Ministerio Público. Este escenario afecta no solo a los fiscales provisionales como trabajadores, sino también a la calidad del servicio fiscal que recibe la ciudadanía, ya que la inestabilidad y la desvalorización del trabajo repercuten directamente en la eficiencia y eficacia de la institución.

La presente iniciativa legislativa busca corregir esta brecha mediante la homologación integral de derechos laborales de los fiscales provisionales, de modo que se reconozca su remuneración básica, bonificaciones, gastos operativos, seguridad social y demás beneficios en igualdad de condiciones con los fiscales titulares. La medida responde a un mandato constitucional e internacional, constituye un acto de justicia laboral largamente postergado y fortalece la institucionalidad democrática al asegurar un Ministerio Público más sólido, equitativo y eficiente.

II. FUNDAMENTACIÓN

La exclusión de los fiscales provisionales de los beneficios laborales, remunerativos y sociales reconocidos a los fiscales titulares constituye una clara forma de discriminación material dentro del Ministerio Público. Si bien ambos grupos desempeñan funciones idénticas —dirigir investigaciones, formular acusaciones, participar en audiencias y garantizar la legalidad—, las

condiciones de reconocimiento económico y de derechos difieren de manera injustificada. Esta diferencia, carente de una justificación objetiva y razonable, contradice el principio de igualdad sustantiva que exige el ordenamiento jurídico peruano.

El Tribunal Constitucional ha sido enfático al sostener que “la igualdad exige tratar igual a quienes se encuentran en la misma situación, y desigual a quienes se hallan en condiciones diferentes” (STC Exp. N.º 0009-2007-PI/TC, 2007)¹. En el caso de los fiscales provisionales, la situación funcional y la carga laboral son las mismas que las de los fiscales titulares; sin embargo, la diferencia en sus derechos económicos y sociales muestra una vulneración directa a este mandato constitucional. Tal como ha señalado el propio Tribunal, la igualdad no se limita a una dimensión formal, sino que implica igualdad de trato en condiciones reales y materiales, especialmente cuando están en juego derechos fundamentales vinculados al trabajo y a la dignidad humana (Tribunal Constitucional del Perú, 2007).

En el ámbito internacional, los estándares son claros y vinculantes para el Estado peruano. El Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Perú en 1960, dispone que debe garantizarse la igual remuneración por trabajo de igual valor, eliminando cualquier forma de diferenciación basada en la modalidad contractual o en la temporalidad de los cargos (OIT, 1951/1960)².

Por su parte, el Convenio 111 de la OIT obliga a los Estados a erradicar toda forma de discriminación en materia de empleo y ocupación, incluyendo aquellas prácticas que generan trato desigual frente a trabajadores que realizan las mismas funciones (OIT, 1958)³.

A ello se suma la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 23 establece que toda persona tiene derecho a igual salario por igual trabajo (ONU, 1948)⁴, principio reiterado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 7 (ONU, 1966)⁵.

Cuadro 1. Brecha salarial entre fiscales titulares y provisionales (2025)

Cargo	Haber mensual fiscal titular (S/.)	Haber mensual fiscal provisional (S/.)	Brecha (S/.)	Diferencia porcentual
Fiscal superior / adjunto supremo	30,640.00	10,838.16	19,801.84	-64.6 %
Fiscal provincial / adjunto superior	23,746.00	9,885.07	13,860.93	-58.4 %
Fiscal adjunto	15,320.00	6,955.05	8,364.95	-54.6 %

Fuente: Elaboración propia a partir del *Cuadro comparativo de ingresos mensuales entre fiscales titulares y provisionales* actualizado con la Ley de Homologación (2025)

¹ Tribunal Constitucional del Perú. (2007). *STC Exp. N.º 0009-2007-PI/TC*. Lima: Tribunal Constitucional.

² Organización Internacional del Trabajo. (1951/1960). *Convenio sobre igualdad de remuneración*, N.º 100. OIT.

³ Organización Internacional del Trabajo. (1958). *Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación)*, N.º 111. OIT.

⁴ Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. ONU.

⁵ Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. ONU.

Cuadro 2. Diferencias en beneficios económicos y sociales

Beneficio laboral / económico	Fiscal titular	Fiscal provisional	Observación
Remuneración básica	Sí	Sí	Igual en monto base.
Bonificación jurisdiccional	Sí	Sí	Menor en provisionales.
Gastos operativos	Sí	Sí (reducido)	Diferencia de más del 50 %.
Bonificación adicional	Sí	No	Provisionales no reciben.
Aguinaldos y gratificaciones	Sí	Limitado	No en todos los casos.
Reconocimiento de tiempo de servicio	Sí	No	No contabiliza para antigüedad.
Seguridad social en salud y pensiones	Sí	Parcial	Condiciones diferenciadas.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Ministerio Público (2025) y cuadro comparativo oficial

Las diferencias muestran que los fiscales provisionales perciben entre 54 % y 65 % menos ingresos que los fiscales titulares, pese a cumplir las mismas funciones y responsabilidades. Además, carecen de beneficios estructurales como la bonificación adicional, el reconocimiento de antigüedad y una cobertura plena en materia de seguridad social. Esta situación configura un trato desigual y discriminatorio, contrario al principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (Convenio 100 de la OIT, 1951/1960)⁶.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que corresponde reconocer a magistrados y fiscales provisionales los mismos beneficios que a los titulares, pues “a todos los magistrados les asisten los mismos derechos y atribuciones, porque así lo señala la ley y también porque les alcanza la misma responsabilidad” (STC N.º 3533-2003-AA/TC, 2003)⁷.

En el plano práctico, esta discriminación se traduce en consecuencias negativas tanto para los trabajadores como para la propia institución. El Oficio Múltiple N.º 001-2025-CJSFP⁸, remitido al Congreso de la República, documenta que la brecha existente entre fiscales titulares y provisionales ha ocasionado desmotivación laboral, precarización de condiciones y debilitamiento institucional en el Ministerio Público. Esta situación no solo afecta los derechos individuales de los fiscales, sino que también pone en riesgo la

⁶ Organización Internacional del Trabajo. (1951/1960). *Convenio 100 sobre igualdad de remuneración*. OIT.

⁷ Tribunal Constitucional del Perú. (2003). *Sentencia del Expediente N.º 3533-2003-AA/TC*. Lima: Tribunal Constitucional

⁸ Oficio Múltiple N.º 001-2025-CJSFP. (2025). *Sobre la situación de los fiscales provisionales*. Comisión de Justicia y Fiscalización del Congreso de la República.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

continuidad y la eficiencia del servicio fiscal, pues genera inestabilidad y altos niveles de rotación en un área clave para la administración de justicia.

En consecuencia, corregir esta situación mediante la homologación integral de los derechos laborales de los fiscales provisionales no es únicamente una medida de justicia laboral, sino también una acción estratégica para el fortalecimiento institucional del Ministerio Público y la garantía de un servicio de justicia más eficiente y confiable. De este modo, se cumple con los compromisos constitucionales e internacionales del Estado peruano, y se restituye el principio de igualdad en un sector vital para el Estado de derecho.

III. MARCO NORMATIVO

La iniciativa se sustenta en:

- **Constitución Política del Perú:** artículos 2 inciso 2 (igualdad ante la ley), 23 (protección del trabajo) y 26 (principios de la relación laboral).
- **Ley Orgánica del Ministerio Público – Decreto Legislativo N.º 052**, que reconoce el rol de los fiscales en el cumplimiento de la función jurisdiccional.
- **Convenio 100 de la OIT** (ratificado por el Perú en 1960): igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.
- **Convenio 111 de la OIT:** eliminación de la discriminación en materia laboral.
- **Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, 1948)**, art. 23: derecho a igual salario por trabajo igual.
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966)**, art. 7: condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.
- Jurisprudencia del **Tribunal Constitucional:** Exp. N.º 0009-2007-PI/TC y Exp. N.º 0013-2021-PI/TC, que consolidan el principio de igualdad y no discriminación en el empleo público.
- La **STC N.º 3533-2003-AA/TC** exhorta al Poder Ejecutivo a incluir a los magistrados y fiscales provisionales y suplentes como beneficiarios de los gastos operativos, al igual que los titulares. El Tribunal Constitucional sostiene que ello es justo porque la ley reconoce que todos los magistrados tienen los mismos derechos, atribuciones y responsabilidades, sin distinción de su condición titular o provisional.

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente ley no introduce un régimen nuevo, sino que ajusta y homologa las condiciones de los fiscales provisionales a los estándares ya reconocidos a los titulares. Esto fortalece la coherencia interna del ordenamiento jurídico, evitando contradicciones en el tratamiento de quienes desempeñan idénticas funciones. Además, refuerza la aplicación de los convenios internacionales ratificados por el Perú, cumpliendo con el bloque de constitucionalidad.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La implementación de esta ley no genera gasto adicional al Tesoro Público, ya que se financiará con el presupuesto institucional del Ministerio Público.



ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES

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

- **Costos:** Nulos para el erario nacional. La homologación será cubierta mediante la reasignación y priorización de recursos del Ministerio Público.
- **Beneficios económicos:**
 - Reducción de la rotación de fiscales provisionales y de los costos asociados a su reemplazo y capacitación.
 - Mejora en la eficiencia institucional, con mayor continuidad en la conducción de investigaciones.
- **Beneficios sociales e institucionales:**
 - Reconocimiento justo a los fiscales provisionales, mejorando el clima laboral y reduciendo la conflictividad.
 - Fortalecimiento del sistema de justicia y mayor confianza ciudadana en el Ministerio Público.

VI. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La propuesta se alinea con:

- La **Política de Estado N.º 19 del Acuerdo Nacional**, que promueve el acceso a un empleo digno y productivo.
- La **Política de Estado N.º 26**, sobre el fortalecimiento del servicio civil y la gestión pública.
- La **Agenda Legislativa 2025**, que prioriza iniciativas destinadas a garantizar igualdad, eficiencia y sostenibilidad en el sector justicia.

Lima setiembre del 2025