



**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

LA TITULARIDAD DE LA ACCIÓN PENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO, FRENTE  
A LA ACUSACIÓN DEL CONGRESO EN EL ANTEJUICIO POLÍTICO, LIMA 2017

**Línea de investigación:**

**Procesos jurídicos y resolución de conflictos**

Tesis para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Penal

**Autor:**

Meza Rodríguez, Rolando

**Asesor:**

Moscoso Torres, Víctor Juber

ORCID: 0009-0000-8080-7522

**Jurado:**

Delgado Mejía, José Abelardo

Espinoza Herrera, Edward

Chacón Jiménez, Silvia

**Lima - Perú**

**2024**



# LA TITULARIDAD DE LA ACCION PENAL DEL MINISTERIO PUBLICO, FRENTE A LA ACUSACION DEL CONGRESO EN EL ANTEJUICIO POLITICO, LIMA 2017

## INFORME DE ORIGINALIDAD

20%

INDICE DE SIMILITUD

19%

FUENTES DE INTERNET

5%

PUBLICACIONES

8%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	2%
2	<a href="http://qdoc.tips">qdoc.tips</a> Fuente de Internet	1%
3	<a href="http://idoc.pub">idoc.pub</a> Fuente de Internet	1%
4	<a href="http://repositorio.unsa.edu.pe">repositorio.unsa.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
5	<a href="http://repositorio.ucv.edu.pe">repositorio.ucv.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
6	<a href="http://www.congreso.gob.pe">www.congreso.gob.pe</a> Fuente de Internet	1%
7	<a href="http://documents.mx">documents.mx</a> Fuente de Internet	<1%
8	<a href="http://www.fiscalia.gob.ec">www.fiscalia.gob.ec</a> Fuente de Internet	<1%



ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO

LA TITULARIDAD DE LA ACCIÓN PENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO, FRENTE A  
LA ACUSACIÓN DEL CONGRESO EN EL ANTEJUICIO POLÍTICO, LIMA 2017

Línea de Investigación:

Procesos jurídicos y resolución de conflictos

Tesis para optar el Grado Académico de Maestro en Derecho Penal

Autor:

Meza Rodríguez, Rolando

Asesor:

Moscoso Torres, Víctor Juber  
ORCID: 0009-0000-8080-7522

Jurado:

Delgado Mejía, José Abelardo

Espinoza Herrera, Edward

Chacón Jiménez, Silvia

Lima - Perú

2024

**DEDICATORIA:**

Con todo el cariño y afecto en memoria a mis queridos Abuelos Juan José y Dorila, a mi madre María Palmira que siempre velarán desde donde se encuentren, cumpliendo de esta manera su gran deseo de verme superado en mi vida profesional; a mi querido y amado Jackie, fiel compañero de mis estudios y que me acompañara hasta hace poco, para partir también a la eternidad.

## INDICE

RESUMEN .....	x
ABSTRACT.....	xi
I. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. Planteamiento del problema.....	3
1.2. Descripción del problema .....	5
1.3. Formulación del problema .....	7
-Problema principal.....	7
-Problemas Específicos .....	7
1.4. Antecedentes .....	8
1.5. Justificación de la investigación .....	17
1.6. Limitación de la investigación.....	18
1.7. Objetivos.....	19
-Objetivo Principal.....	19
-Objetivos específicos .....	19
1.8. Hipótesis. ....	19
1.8.1. Hipótesis General.....	19
1.8.2. Hipótesis específica. ....	19
II. MARCO TEÓRICO.....	20
2.1. Bases teóricas.....	20
2.2. Autonomía, doctrina y funciones del ministerio público y el espíritu de las comisiones de investigación del congreso.....	29
2.3. El Ministerio público como órgano constitucional.....	33
2.4. Las comisiones de investigación del congreso de la Republica .....	47

2.5. Marco legal peruano .....	55
2.6. Legislación Comparada .....	57
2.7. Conceptos relacionados al problema. ....	59
III. MÉTODO .....	62
3.1. Tipo de Investigación.....	62
3.2. Población y muestra.....	62
3.2.1. Población.....	62
3.2.2. Muestra .....	63
3.3. Operacionalización de variables .....	63
3.4. Instrumento .....	64
3.5. Procedimiento .....	65
3.6. Análisis de datos .....	69
3.7. Consideraciones éticas .....	73
IV. RESULTADOS .....	74
4.1. Análisis e interpretación .....	74
4.2. Comprobación de las hipótesis. ....	90
4.2.1. De la hipótesis general. ....	91
4.2.2. De la Primera hipótesis específica. ....	92
4.2.3. De la segunda hipótesis específica.....	93
V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....	95
VI. CONCLUSIONES .....	98
VII. RECOMENDACIONES .....	99
VIII. REFERENCIAS.....	100
IX. ANEXOS .....	106
Anexo A. Matriz de Consistencia .....	106

Anexo B. Matriz de Recolección de Datos .....	109
Anexo C. Validación por Juicio de experto de los instrumentos para toma de datos.....	115
Anexo D. Proyecto de Reforma Constitucional.....	119
Anexo E. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. 0006-2003-AI/TC Lima.....	125

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Operacionalización de variables .....	63
Tabla 2 Escala de Likert .....	66
Tabla 3 Ficha técnica variable Antejucio político.....	70
Tabla 4 Ficha técnica variable Autonomía Ministerio Público.....	70
Tabla 5 Validación de expertos.....	71
Tabla 6 Confiabilidad .....	72
Tabla 7 percibe la realización del antejucio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99° de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones .....	755
Tabla 8 Percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados.....	76
Tabla 9 Percibe el antejucio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública .....	77
Tabla 10 Percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse.....	78
Tabla 11 Considera la injerencia del Congreso con el antejucio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución.....	79
Tabla 12 Precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público .....	80
Tabla 13 Con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial.....	81

Tabla 14 Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP .....	82
Tabla 15 Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP .....	83
Tabla 16 Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público.....	84
Tabla 17 Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso .....	85
Tabla 18 Cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal.....	86
Tabla 19 Cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura .....	87
Tabla 20 Cree Ud. Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito....	88
Tabla 21 Cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp.006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27	89

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Percibe la realización del antejuicio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99° de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones .....	76
Figura 2 Percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados.....	76
Figura 3 Percibe el antejuicio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública.....	77
Figura 4 Percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse .....	78
Figura 5 Considera la injerencia del Congreso con el antejuicio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución.....	79
Figura 6 Precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público .....	80
Figura 7 Con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial.....	81
Figura 8 Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP.....	82
Figura 9 Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP .....	83

Figura 10	Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público .....	84
Figura 11	Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso .....	85
Figura 12	Cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal .....	87
Figura 13	Cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura .....	88
Figura 14	Cree Ud. Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito .	89
Figura 15	Cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp.006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27 .....	90

## RESUMEN

Tuvo como **objetivo**: establecer como un poder del Estado llamado Congreso de la República, puede tener injerencia directa en el antejuicio político, cuando son funciones propias del Ministerio Público; **Método**: la muestra fue 108 fiscales, aplicándose 15 preguntas, el instrumento fue la encuesta, evaluando las funciones que ejerce el personal de fiscales, constitucionalmente autónomo. **Resultados** son mayoritarios en cuanto a la vulneración de la autonomía del Ministerio Público, entonces estaríamos ante una interrogante, en preguntarnos si se cumplen los artículos 158° y 159° de la citada Carta fundamental en vigencia en nuestro país. Dicho esto, el trato no es igual ante la ley para los parlamentarios incursores en delitos, pues es contrariamente a lo que prescribe el artículo segundo en su numeral 2), aunado a la violación de la autonomía en sus atribuciones y obligaciones de una institución como es el Ministerio Público. **Conclusiones**: Se hace imprescindible realizar una reforma constitucional en el artículo 99° y 100° de la Constitución Política del Perú, propuesta que debe realizarlo el Fiscal de la Nación, al amparo del artículo 159° numeral 7), con la finalidad de salvaguardar los intereses funcionales del Ministerio Público, teniendo en cuenta que este organismo debe gozar de autonomía, independencia y es el que promueve de oficio la acción judicial en defensa de la legalidad y ejercita la acción penal de oficio.

**Palabras claves**: Antejuicio político, potestades, modificación.

## ABSTRACT

Its objective was to: establish how a power of the State called Congress of the Republic can have direct interference in political pretrial proceedings, when they are functions of the Public Ministry; Method: the sample was 108 prosecutors, applying 15 questions, the instrument was the survey, evaluating the functions performed by the constitutionally autonomous prosecutorial staff. Results are overwhelming in terms of the violation of the autonomy of the Public Prosecutor's Office, so we would be faced with a question, asking ourselves if articles 158° and 159° of the aforementioned Fundamental Charter in force in our country are complied with. That said, the treatment is not equal before the law for parliamentarians involved in crimes, since it is contrary to what the second article prescribes in its numeral 2), coupled with the violation of the autonomy in its powers and obligations of an institution such as It is the Public Ministry. Conclusions: It is essential to carry out a constitutional reform in article 99 and 100 of the Political Constitution of Peru, a proposal that must be carried out by the Prosecutor of the Nation, under the protection of article 159, numeral 7), with the purpose of safeguarding the functional interests of the Public Ministry, taking into account that this body must enjoy autonomy, independence and is the one that promotes judicial action ex officio in defense of legality and exercises criminal action ex officio.

**Keywords:** political pretrial, powers, modification.

## I. INTRODUCCIÓN

En este trabajo de investigación, el principal objetivo es determinar cómo el Congreso de la República con el antejuicio político interfiere en las funciones que son propias del Ministerio Público, debido a que en dicho hemiciclo en la Sub Comisión de Acusaciones Constitucionales, amparados en el artículo 99° de la Constitución Política se realizan investigaciones a las personalidades que gozan de inmunidad y que al ser llevados al parlamento por infracción a la Constitución o haber cometido un delito en el ejercicio de sus funciones, en este último hecho dicha Sub Comisión se irroga potestades que en la práctica y funcionalmente son propias de un representante del Ministerio Público.

Amerita realizar el trabajo porque explica como el legislativo en un antejuicio político realizado contra un alto funcionario desvía de sus facultades, efectuando investigaciones dentro de la esfera del dolo, concluyendo en muchas veces con una resolución de acusación que posee contenido penal, e incluso dispone que el Ministerio Público denuncie ante el Poder Judicial, estos hechos están prescritos en el artículo 100° de la Constitución Política del Estado.

El capítulo I, el planteamiento del problema, haciendo una apreciación de cómo el Congreso interfiere en las funciones del Ministerio Público, con una interrogante principal, dos sub problemas, un objetivo general y dos objetivos secundarios.

En cuanto al II capítulo integrado por el Marco Teórico, se inicia como surge el problema, desarrollando el artículo 99° y 100° de la Constitución Política, los mismos que le otorgan facultades al Congreso de la República para que realice el juicio político en contra de los altos funcionarios que gozan de la inmunidad, asimismo se compara esta intromisión en las funciones del Ministerio Público que están establecidas en el artículo 158° y 159° de la misma Carta elemental.

Se incluye investigaciones realizadas que son citadas en el contexto más importante; luego ingresamos al marco histórico, como surge la acusación privada, la ley del talión que era

considerado una venganza de una persona; la acusación popular en Roma; culminándose este capítulo con los antecedentes históricos del Ministerio Público.

El capítulo III describe la doctrina de la autonomía, la doctrina y funciones del Ministerio Público, considerado el principal persecutor del delito y por lo tanto es el que debe iniciar la acción penal; de igual manera se ha desarrollado el espíritu de las comisiones del Congreso de la República, donde el fin en las investigaciones es determinar la responsabilidad política que ha cometido el que es sometido al juicio político, sin embargo con esta Constitución de 1993 se ha introducido el antejuicio político, procedimiento que somete a los altos funcionarios que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones. Se cierra este capítulo con las hipótesis correspondientes.

El capítulo IV se explica el método, siendo la investigación aplicada con un nivel descriptivo, de diseño correlativo correlacional.

Se menciona a la población con la muestra correspondiente, las técnicas de investigación que se usó para la investigación, la Operacionalización de las variables.

En cuanto al capítulo V corresponde a la presentación de los resultados, con un análisis de la información que se ha obtenido de las muestras e información extraída. Hay un análisis e interpretación, con la muestra descrita en el capítulo anterior. Las tablas y los gráficos correspondientes han sido confeccionados por el investigador y corresponden cada uno de ellos a la pregunta planteada en el cuestionario. La comprobación de las hipótesis se ha realizado considerando los planteamientos de la investigación.

El capítulo VI responde a la discusión de los resultados, con las conclusiones en que ha llegado el tesista, las recomendaciones que señalan en la misma, las referencias bibliográficas.

Se incluye los anexos correspondientes para este tipo de trabajos.

## 1.1. Planteamiento del problema

La Constitución Política actualmente vigente, en el artículo 158° refiere que el Ministerio Público es autónomo, de igual manera en el artículo 159° numeral 5) que puede ejercitar la acción penal de oficio.

Asimismo, en el Libro Primero referido a la Acción Penal correspondiente al Nuevo Código Procesal Penal, en su artículo 1° prescribe que el ejercicio de la persecución es propio del Ministerio Público.

Las facultades que posee el Congreso de la República se han establecido en el artículo 99° que la Comisión Permanente puede acusar a los más altos funcionarios del Estado, por infracción a la Constitución y por algunos delitos cometidos durante el ejercicio de sus funciones.

Desde la vigencia de la Constitución de 1993 en que se otorgará facultades con el artículo 99° y 100° para el juicio y antejuicio político, el Congreso de la República ha evidenciado que ha venido interfiriendo en las funciones que corresponden al Ministerio Público; a pesar que este organismo también goza de autonomía constitucional; y en el antejuicio político que se ha seguido contra funcionarios de alto nivel, cuando el Legislativo expide resolución acusatoria de contenido penal el fiscal en este caso está obligado a denunciar, e incluso el Poder Judicial se ve atado debido a que tampoco puede generar observación a la acusación proveniente del Congreso.

Con la modificatoria de la Constitución de 1979, a la Constitución de 1993, hay una apreciación diferente. Según Torres (2007) nos indica que dentro del parlamento encontramos dos formas de procedimiento en una acusación constitucional contra un alto funcionario, el antejuicio político entendemos como la infracción de contenido penal y el juicio político por haber infringido a la Constitución en sí.

Es sabido que el Ministerio Público goza de autonomía constitucional, por lo tanto, tiene facultades para ejercitar acción penal incluso de oficio, en muchos casos somos testigos que realizado la investigación preliminar puede denunciar ante al Poder Judicial, o archivar.

El investigador hecho las indagaciones sobre el trabajo a presentar, donde solamente tratan el desarrollo del juicio político e incluso las infracciones de los altos funcionarios del Estado quienes están sometidos al fuero parlamentario, pero no existen estudios sobre la interferencia del legislativo en las funciones del Ministerio Público como titular de la acción penal, se cita como ejemplo:

Delgado Güembés señala que “la categoría de juicio político, en sentido estricto, puede tratarse según las reglas específicas que se reservan para el proceso de acusación constitucional sobre materias que suponen infracción de la constitución por sujetos premunidos de esta prerrogativa”.

Como señala Francisco Eguiguren, la responsabilidad del Presidente, el antejuicio peruano (anterior a la carta de 1993), no tenía otro propósito que, de aprobarse la acusación parlamentaria, someter al acusado al juzgamiento de la Corte suprema. En cambio, el clásico impeachment o juicio político tiene por objeto la eventual destitución e inhabilitación del funcionario acusado. La carta de 1993 recoge estas dos características del juicio político, que constituye la imposición de sanciones políticas del Congreso, ausentes en nuestro antejuicio tradicional, que no contemplaba sanciones parlamentarias. (Núñez, 2021, p. 17)

El sentido de la investigación actual es determinar como el Poder Legislativo actualmente se entromete en las funciones del Ministerio Público, considerando que la Constitución Política de 1,993, vigente a la fecha, tal como describe el autor citado, al indicar que si un funcionario público de alto nivel comete delito el Congreso le puede imponer sanciones e incluso califica el delito por intermedio de la sub comisión constitucional; lo que

no permitía la Constitución de 1,979, donde el Senado de aquel entonces remitía la acusación directamente al Ministerio Público con jurisdicción de la corte Suprema.

De manera que basta contemplar las descripciones del artículo 99° de la Constitución Política, y citar el Reglamento del Congreso que faculta a la comisión de acusaciones constitucionales apertura investigación por delitos cometidos por los funcionarios descritos en la norma y artículo ya citado líneas arriba, está demostrado que hay interferencia en la función del Ministerio Público, es por eso que la propuesta del investigador es que haya una modificación otorgándole todas las funciones al Fiscal Supremo, respetando de esta manera la autonomía prescrita en el artículo 158° y 159° de la Carta elemental.

Literalmente otro autor peruano nos refiere a los cambios generados con la creación de la Constitución de 1,993; Eguiguren (2021) “Por su parte Valentín Paniagua considera que la Constitución de 1993 introduce una innovación que desnaturaliza nuestro tradicional antejuicio (de origen francés y gatidano) que no puede asimilarse al juicio político por diversas razones (p.62).

## **1.2. Descripción del problema**

Respecto al antejuicio político, se produce como consecuencia de algún delito cometido por el alto funcionario en el ejercicio de sus funciones, y así lo indica el artículo 99° de la Constitución; como dice Núñez (2021) los altos funcionarios son favorecidos con este procedimiento en el Congreso de la República y que al ser encontrados responsables se dispone con una resolución y la carpeta correspondiente que el Ministerio Público denuncie.

El artículo 99° de la Constitución prescribe que la Comisión Permanente puede acusar ante el Congreso, evidenciándose que son los del hemiciclo los que realizan las investigaciones, se entiende las de contenido penal, quitándole el mérito para que lo realice el Ministerio Público como lo hace con los demás ciudadanos del país.

Claro hay privilegios, en este caso la inmunidad, pero aquí hay una interrogante que se plantea el investigador: ¿en las investigaciones podemos confiar en la imparcialidad o en el peor de los casos alguna interferencia por favores políticos?, la respuesta o respuestas van a ser diferentes; pero de la que no dudamos que ese procedimiento es propio del Ministerio Público.

Entonces cuando el legislativo lleva a cabo el antejuicio político, y tal como lo señala el tercer párrafo del artículo 100° de la Carta fundamental, el Fiscal de la Nación debe denunciar a la Corte Suprema. Allí observamos que el Ministerio Público es una simple mesa de partes; debido a que podría existir otro delito, sin embargo, las limitaciones son severas e incluso establecida en la Constitución, estando prohibido de ampliarse las investigaciones; ello se lee en el último párrafo del artículo constitucional referido líneas arriba que los términos de la denuncia y del auto apertorio prohíben exceso y/ reducción de lo establecido por la acusación del parlamento.

Realizando una comparación y pequeño análisis del artículo 100° en el que se indica que no pueden excederse ni reducirse de la acusación del Congreso, se refiere al Ministerio Público y Poder Judicial; entonces contradice a los artículos 158° y 159°; de la misma norma constitucional; estos últimos establecen la autonomía en las investigaciones y la titularidad en la persecución del delito; por lo que en el propio texto constitucional existen divergencias en cuanto a la autonomía del Ministerio Público.

Rubio (2006) nos da una idea que el Ministerio Público es único gozando de la autonomía que le otorga la Constitución Política, de manera que invadir sus funciones, no se estaría hablando de paz dentro de un Estado Constitucional de Derecho. La crítica de algunos especialistas, en que si bien el Congreso de la República tienen funciones tal como lo prescribe el artículo 97° de iniciar investigaciones de interés público, y el artículo 99° que la Comisión Permanente acuse ante el pleno a los altos funcionarios por infracción a la constitución que no es materia de la presente; y por delitos que hayan cometido dichos funcionarios en sus

funciones; sobre este último existe de parte del parlamento exceso y es la posición del tesista al referir que invade las funciones que también la Constitución le otorga al Ministerio Público, pues se ve atado de manos al realizar un papel de tramitador, plazo de cinco días, para denunciar al Poder Judicial.

La crítica del tesista va en que el Congreso de la República no es un titular como es de la acción penal el Ministerio Público, es más añadiríamos que no cuenta con los elementos técnicos e idóneos para calificar delitos que habrían cometido los funcionarios sometidos al fuero congresal.

¿Por qué el Congreso califica causas por la comisión de ilícitos cometidos por altos funcionarios, cuándo debería derivarlos al Ministerio Público a fin de que sean investigados por este último conforme a sus funciones?

En el trabajo de investigación se verá porque la Fiscalía se encuentra capacitada para investigar como persecutora del delito, tal como lo establece los artículos 158° y 159° de la norma constitucional.

También se ha desarrollado en consonancia con los hechos que han venido sucediendo, pudiéndose observar limitaciones a la acción penal que ejerce el órgano autónomo constitucional, problema generado por las colisiones de los artículos 99°, 100° y los ya mencionados 158° y 159° de la Constitución Política.

### **1.3. Formulación del problema**

#### ***-Problema principal***

¿De qué manera interfiere el Congreso de la República con el Antejucio político en la autonomía del Ministerio Público en la ciudad de Lima en el año 2017?

#### ***-Problemas Específicos***

¿Por qué en la resolución acusatoria del Congreso, en caso de contenido penal, el Fiscal solo formula denuncia ante la Corte Suprema?

¿Por qué el Ministerio Público como un organismo autónomo está impedido de ampliar las investigaciones como titular de la acción penal, en las resoluciones acusatorias que emite el Congreso?

#### **1.4. Antecedentes**

##### ***El surgimiento del problema.***

La Constitución Política de 1993 en el artículo 99° prescribe que corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el pleno, a los altos funcionarios indicados en el mismo, por aquellas infracciones en agravio de la Carta fundamental y que cometan en el ejercicio de sus funciones; asimismo en el artículo 100° de la misma norma constitucional en los párrafos tercero y quinto, el Congreso de la República se irroga funciones que son propias del Ministerio Público, pues éste último en sus artículos 158° y 159° es autónomo y promueve de oficio la acción penal.

Artículo 99°.- Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas. (Landa y Velasco, 2007, p. 53)

Entendido esta, que por el antejuicio político lo que busca la representación congresal es que el funcionario que ha cometido un delito en el ejercicio de sus funciones sea llevado a juicio, pero aquí está el problema inicial, el Congreso de la República se está irrogando potestades jurisdiccionales que son propias del Ministerio Público y del Poder Judicial.

El ciudadano común y corriente ya tiene una idea formada que es el Poder Judicial quien imparte justicia, agregando de nuestra parte que esa potestad emana del pueblo; según Chanamé (2008) el Poder Judicial es quien administra la justicia en el Perú, por lo que se debe al pueblo, además hay que tener en cuenta la teoría de la división de poderes, dándole a cada uno sus funciones, el Poder Legislativo como su propio nombre lo indica, legisla, y el Poder Ejecutivo ejecuta y dirige las políticas públicas.

La participación del Congreso de la República al sancionar con destitución o inhabilitación, estaría adelantando hechos con una presunta responsabilidad, si después de esto dispone que se le enjuicie al indicado funcionario público ante el Poder Judicial; lo ideal es que tratándose de un delito cometido por dicho personaje sea investigado por el Ministerio Público y luego de ello se formalice al Poder Judicial.

En nuestra Constitución política el artículo 100° otorga facultades extremas al Poder Legislativo y facilita la intromisión en las funciones del Ministerio Público, basta con analizar que los términos de la denuncia fiscal no pueden excederse ni reducirse los términos de la acusación del Congreso, por lo que reiterando la Fiscalía de la Nación no pasa de ser una mesa de partes que tramita el contenido hacia el Poder Judicial.

### ***Investigaciones nacionales***

Investigaciones y estudios anteriores.

Caballero (2019) sobre el antejuicio político como nos dice que es la vía para que el Poder judicial sancione delitos de función y en otras ocasiones delitos comunes. El análisis de que en el antejuicio no establece la responsabilidad del investigado.

Pero si tomamos en cuenta las ideas del parafraseado autor no estaríamos considerando las funciones propias del Ministerio Público, habría que respetarse de una u otra manera las actuaciones del Congreso de la República, nadie quita el trabajo que deben realizar en el juicio político, porque allí se dilucida si hay infracción a la Constitución, no habiendo que objetarse;

sin embargo en el antejuicio político lo que se ve es a funcionarios que en el ejercicio de funciones hayan cometido acciones dolosas, y aquí ya es función del Ministerio Público investigar para después concluir si hay responsabilidad denunciarse ante el Poder Judicial; entonces que debería hacer el Congreso, por votación del pleno derivar el caso a la investigación del órgano autónomo designado por ley, en este caso la fiscalía de la Nación.

Debo agregar que el autor citado líneas arriba, defiende la posición del Congreso de la República y que el Ministerio Público y Poder Judicial tienen ya asignadas su función, sin embargo, leyendo el artículo 100° de la Constitución se entiende que hay sobre posición de funciones en perjuicio de la autonomía del principal persecutor del delito.

Algunos confunden que el objetivo del antejuicio es buscar responsabilidades dentro de un proceso, pero no es así, debido a que dentro del parlamento no se investigan delitos y menos se juzgan, entonces el mal llamado proceso político jurisdiccional no calza dentro de los parámetros de lo que estamos analizando y comentando.

Hay que aclarar que el juicio constitucional como su nombre lo indica es investigar y sancionar a quienes hayan infringido la Constitución, en cambio el antejuicio político es a quienes hayan cometido delito en ejercicio de sus funciones, sobre éste último tema no podría irrogarse funciones que corresponden al Ministerio Público debido a que el Congreso no cuenta con personal suficientemente técnico para investigar delitos, de manera que la posición del investigador se fortalece al cuestionar en ese punto la labor congresal y la existencia de interferencia en las funciones propias de la Fiscalía.

Así, Rico (1997) muy bien lo describe que los principios rectores del Ministerio Público son la unidad y la jerarquía, y que éstos a su vez deben ir de la mano de la legalidad.

Esta unidad existente dentro de las competencias del Ministerio Público podríamos decir que son las diversas fiscalías provinciales o superiores, claro dentro del área penal, pues todas tienen competencia para investigar delitos; si se tratase de delitos cometidos por altos

funcionarios en el ejercicio de sus funciones estaríamos hablando de las Fiscalías supremas en lo Penal.

La jerarquía es fácil de poder identificarlo, sabemos que, dentro del Ministerio Público, también existen estratos como las fiscalías provinciales, superiores y supremas; cada una de ellas deberá emitir pronunciamientos dentro de la esfera también que da la ley.

El concepto que venimos desarrollando nos dice que todos los encargados de efectuar la investigación en el caso penal sus competencias son iguales, ya sea de oficio o de parte

En la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, se encuentra la tesis, que tiene relación con la investigación:

La acusación constitucional y su funcionamiento en el Perú.

Capítulo III. La acusación constitucional en el Perú y el proceso judicial a que da lugar. (...) en realidad todas las constituciones peruanas, excepto la de 1,867 que era unicameral, reproduce con las mismas palabras las ideas contenidas actualmente en los artículos 183 y 184 de la Carta vigente. (...) 2.4. Consecuencias de la acusación constitucional: la habilitación de la justicia ordinaria. Concluida la acusación constitucional con la declaración del senado, el acusado suspendido en el ejercicio de su cargo, queda sujeto a juicio según ley.

Esta ha sido la fórmula tradicional en las constituciones peruanas, jurídicamente implica el conocimiento de la causa por la Corte Suprema a través del Ministerio Público. (Giles, 1992, p. 119)

El tesista, nos menciona que a través de la historia en el Perú se han llevado a cabo procesos constitucionales, siendo el Senado el encargado de efectuar la declaración y suspender en el ejercicio del cargo poniendo a disposición de la justicia al infractor.

El mismo investigador Giles (1992) en la décimo cuarta conclusión indica: “La acusación constitucional no ha cumplido los fines para lo cual fue creada debido a su politización casi total y la deficiente normatividad que la regula” (p. 156). Es un

reconocimiento a que estos juicios y antejuicios políticos llevados a través de la historia e incluso en la actualidad están centrados en la problemática política que muchas veces impera a ciertos intereses, bien protegiendo a los funcionarios inmiscuidos en las investigaciones por parte de las comisiones y sometidos al pleno por tener inmunidad al amparo del artículo 99° de la Constitución, o en caso contrario aplicando todas el peso de la ley según su punto de vista; sin embargo el detalle está aquí, y cabe preguntarnos ¿está de por medio al menos la imparcialidad para juzgarlos constitucionalmente y deducir según el criterio congresal que delito han cometido?, la respuesta es sencilla, no existe imparcialidad en el antejuicio político para determinar si la persona investigada cometió o no el delito (s) en el ejercicio de sus funciones.

Esta tesis citada se basa en la Constitución de 1979, pero tratándose de una acusación constitucional podemos deducir que no ha cambiado en su contexto en cuanto al denominado antejuicio político en la constitución de 1993 vigente a la fecha.

En la Escuela de Posgrado de la Universidad Católica de Santa María obra la tesis de José Domingo Pérez, del cual se ha extraído contenidos interesantes en cuanto al Ministerio Público.

**Conflictos jurídicos en la función del fiscal ante la afectación del principio de igualdad de armas en el proceso penal, Arequipa 2015.**

Capitulo I. El Ministerio Público en el nuevo modelo procesal penal. – (El Nuevo Código Procesal Penal [NCPP], 2004) pretende definir los roles de los actores en el proceso penal a diferencia de su antiquísimo antecesor; así pues, corresponde al Ministerio Público ejercer la acción penal y la carga de la prueba, asumiendo la conducción de la investigación del delito, coadyuvando en esa labor la Policía; en tanto que el Órgano jurisdiccional le corresponde especialmente el juzgamiento, así como el control de las actuaciones del Fiscal.

(p. 9)

(...) En tanto, que el artículo 159° de la Constitución señala las atribuciones del Ministerio Público: a) 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; (...) d) Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función; e) Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte (...). (Vásquez et al., 2017, pp. 11-36)

La idea es que las funciones del Ministerio Público están debidamente conceptualizadas y descritas en la misma Constitución que a la fecha está vigente, entonces aparte de la autonomía constitucional otorgada, también persigue de oficio el delito, como bien se prescribe en el literal e) del artículo 159° , de manera que no sería permitido que el Congreso de la República al investigar a los altos funcionarios que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones, pueda identificar con claridad y plasmar en la acusación para luego entregar al Ministerio Público a fin de que denuncie al Poder Judicial, sin darle la mínima oportunidad de observar dicha investigación procedente del antejuicio constitucional, dicha limitación esta descrito en el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política del Estado.

En la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de la Amazonia Peruana, en su repositorio encontramos la tesis, para optar el grado de Maestro en Derecho Penal:

**El Principio Constitucional de Autonomía del Ministerio Público y la Obligatoriedad de la incoación del proceso inmediato al Fiscal. 2019.**

Principio de Supremacía Constitucional. Las disposiciones contenidas en los artículos 38, 45 y 51 y guardando distancias 138 segundo párrafo, son clarísimas y elocuentes en torno a la supremacía constitucional. “Todos los peruanos tienen el deber (...) de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la nación”; “el poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen (...) con las

responsabilidades... que la constitución establece” “la Constitución prevalece sobre toda norma legal (...); “En todo proceso, de existir compatibilidad entre una norma constitucional y una norma legal, los jueces prefieren la primera. (Caballero, 2017, p. 26)

En esta cita respectiva, se menciona al principio de supremacía constitucional, se nos indica que la Constitución es la norma de mayor jerarquía y que este ordenamiento jurídico en nuestro país, gira entorno a dicho principio lo que de ser así entonces la sociedad estaría mejor organizada y no se generaría conflictos normativos, sin embargo estas incongruencias y colisiones entre una norma constitucional y otra de menor jerarquía se continúan suscitando, obligando muchas veces que los jueces tengan que aplicar el control difuso. De la misma manera hay interferencia en las funciones del Ministerio Público a pesar que el artículo 158° prescribe que este último es un organismo autónomo.

En la Escuela de posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú tenemos la tesis para optar el grado de magister en Derecho Penal:

### **La prescripción de la Acción Penal, 2020.**

Respecto a la acción penal, que es una de las variables de la investigación, el tesista vio resaltante una conclusión de la tesis en consulta:

2. En su nacimiento histórico, todas las acciones penales que podían prescribir, eran referentes a delitos perseguidos por acción, no de oficio. Y es que al quitarle el Estado al ciudadano su derecho a venganza privada, lo reemplazó por el derecho a acusar a su agresor, solicitando que el Estado, que monopolizaba el uso legítimo de violencia, haga justicia y castigue. (Beingolea, 2020, p. 439)

Esta investigación si bien desarrolla la prescripción, pero está orientada a la acción penal, guardando relación con las funciones del Ministerio Público.

En la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas- Escuela Profesional de Derecho de la Universidad Privada Antenor Orrego, para optar el título de abogado:

**“Razones para la inaplicación del antejuicio político en sede parlamentaria a los altos funcionarios del sistema judicial y fiscal de un Estado Constitucional de Derecho” 2019.**

El estudio del tesista está centrado en el antejuicio, por lo que es interesante resaltar la investigación consultada, en cuanto:

Vulneración de la prohibición de doble incriminación al realizar el parlamento una investigación de índole penal para determinar si procede o no una acusación constitucional, no solo se está creando un retardo en aplicar la justicia, sino también se está vulnerando el principio a la prohibición de doble persecución, múltiple o simultánea, estipulado en el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal, el cual establece que nadie puede ser investigado dos veces por el mismo hecho. (Murillo, 2019, p. 42)

Entonces esta apreciación de la tesista coincide con la presente investigación, ya que hay intromisión del parlamento en las funciones del Ministerio Público, por investigarse dos veces a la misma persona.

### ***Investigaciones Internacionales***

A nivel internacional, investigaciones relacionadas a las variables de la presente tesis encontramos en el repositorio institucional de la universidad La Gran Colombia, para obtener el grado de magister en derecho:

#### **El Juicio Político en Colombia a la luz del derecho internacional. 2024.**

En el Capítulo I. ¿Qué es el Juicio Político?

El juicio político es una forma de manifestación y control de la actividad democrática que reza al interior de cada uno de los estados, con el fin de elevar

mecanismos que permitan garantizar el correcto ejercicio de la actividad política, como un ente de manifestación, relación y desarrollo de los estados a nivel nacional e internacional.

Se busca con apartado, elevar un análisis amplio y sustancioso de como este instrumento se ha consolidado en la práctica internacional de derecho, identificar al interior de la teoría los cimientos normativos que obligaron a su consolidación y como a la fecha ha sido puesta en práctica a partir de las ideologías políticas actuales. (Cotes y Cotes, 2024, p.8)

El juicio político, es la investigación que realiza el Parlamento o Poder Legislativo a los altos funcionarios debidamente señalados en la Constitución Política como es el caso del Perú, en Colombia no escapan los altos funcionarios a ser llevados al hemiciclo cuando por alguna circunstancia cometiesen infracciones a la norma fundamental.

En la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, se sustentó la tesis:

**La intervención del Ministerio Público en el proceso penal: ¿una cuestión de utilidad y/o necesidad? 2022**

Capítulo V Conclusiones.

Por lo tanto, la nueva postura adoptada por los altos tribunales, en especial por la Corte Suprema, en el último quinquenio, reconoce que no hay desbalance en el proceso con la participación del Ministerio Público y que estamos ante un sistema si bien adversarial con unas particularidades propias de nuestro sistema judicial, que hace necesaria la participación del órgano de control para dotar de legitimidad las decisiones que se adopten por parte de la judicatura e inclusive las actuaciones que se realicen por parte de la Policía judicial. Debiéndose destacar nuevamente que las actuaciones del Ministerio Público son contingentes, reservadas a los casos de más connotación y que

requieran vigilancia especial, lo que dota, se itera nuevamente, de legitimidad sus actuaciones. (García, 2022, p. 119)

Es de reconocer que el Ministerio Público, en Colombia tiene participación preponderante y como indica el tesista no hay desbalance en el proceso con su participación.

En la Universidad del país vasco, existe la tesis doctoral, cuyo título es el siguiente:

**Implicaciones Constitucionales en materia de Antejucio e inmunidades ante la adhesión de los Estados al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, estudio de Derecho Comparado. 2020.**

Naturaleza jurídica. Desentrañar la esencia y propiedad característica del Derecho de antejucio requiere contestar si este último responde a elementos de Derecho público o de Derecho privado, naturalmente, sin mayores cuestionamientos el Derecho de antejucio es de naturaleza pública o de orden público, puesto que, busca, mediante la excepción al principio de igualdad ante la ley procesal penal, que un funcionario público cuyo cargo ha sido tutelado constitucionalmente con dicha prerrogativa, no sea sujeto de persecuciones penales por actos realizados en el ejercicio de su función pública, sin que antes exista una declaración de órgano competente que decida que ha lugar a formación de causa. (Sigüenza, 2020, p.94)

La indicada investigación doctrinaria del antejucio incide que es de Derecho Público debido a que el funcionario que es sometido a investigación se da por cometer presuntamente delitos en el ejercicio de sus funciones.

### **1.5. Justificación de la investigación**

*Teórica.* - Se justifica el estudio teórico, de cómo la titularidad de la acción penal que le corresponde al Ministerio Público está limitada por la figura del antejucio político en el Congreso de la República.

**Práctica.** - Esta investigación servirá para esclarecer y hacer prevalecer que el único que persigue el delito y forma parte de la investigación es el Ministerio Público.

**Metodológica.** - A fin de lograr los objetivos en esta investigación concluida, el tesista acudió al empleo de las técnicas de investigación considerando al cuestionario, su procesamiento, midiendo de esta manera el grado de intromisión en las funciones del Ministerio Público, por parte del Congreso de la República con la figura del Antejudio Político. Con esto lo que se desea es que los resultados de la investigación tengan un apoyo en las técnicas, sirviendo como punto de partida para investigadores venideros.

**Social.** - Es importante desde el punto de vista social, por el hecho de ser parte de un Estado Constitucional de Derecho, y la Carta fundamental asigna al Ministerio Público funciones con autonomía; por lo tanto, si la persecución del delito es para esta institución, esta sobreentendido que no debe haber intromisión ni limitaciones; en consonancia con el Art. IV del Nuevo Código Procesal Penal, de esta manera la sociedad se vería más ordenada jurídicamente.

#### **1.6. Limitación de la investigación.**

En la investigación se presentó limitaciones:

- Escasa literatura respecto a la doctrina de la autonomía del Ministerio Público.
- El difícil el acceso a la información especialmente en el Congreso de la República, y de igual forma el Ministerio Público.
- Dificultades para entrevistar a los entendidos de la materia, y los representantes del Ministerio Público.

## **1.7. Objetivos**

### ***-Objetivo Principal***

Determinar con el empleo de instrumentos metodológicos como interfiere el Congreso de la República con el antejuicio político, en la autonomía del Ministerio Público en la ciudad de Lima en el año 2017.

### ***-Objetivos específicos***

Determinar porque en la resolución acusatoria del Congreso con contenido penal, el fiscal solo tiene que denunciar ante la Corte Suprema.

Establecer porque el Ministerio Público como organismo autónomo está impedido para ampliar las investigaciones como titular de la acción penal, en las resoluciones acusatorias que emite el Congreso.

## **1.8. Hipótesis.**

### ***1.8.2. Hipótesis General.***

El Congreso de la República al valorar el delito en el antejuicio político interfiere en la autonomía del Ministerio Público, en Lima, durante el 2017.

### ***1.8.2. Hipótesis específica.***

La resolución acusatoria del Congreso con contenido penal que dispone que el Fiscal solo formule denuncia ante la Corte Suprema, impide promover de oficio la acción judicial, y ejercitar la acción penal al Ministerio Público conforme lo establece la carta fundamental.

Los términos de la denuncia fiscal y de la apertura de instrucción establecidos en el Art. 100° de la Constitución, impiden al Ministerio Público como organismo autónomo ampliar las investigaciones como titular de la acción penal.

## II. MARCO TEÓRICO

### 2.1. Bases teóricas

Es importante conocer como a través de la historia evoluciona y trasciende la acción penal, habiendo sido dividido de la siguiente manera:

#### 2.1.1. *La Acusación Privada.*

La “Ley del Tali3n”, desde que se instaurar3 se consider3 una venganza realizada por una persona que hab3a sido v3ctima de alg3n da3o propiciado por otra. Dicha persona llamada v3ctima, pod3a defender sus derechos, pero esta acci3n era de manera privada, predominando la frase “ojo por ojo”, de aqu3 tambi3n tenemos derivaciones como las de quemadura por quemadura, etc., no hay m3s discusi3n que interpretando las acciones de venganza donde el agresor deber3a sufrir el mismo dolor o el da3o que la v3ctima lo hab3a padecido.

Draper (2003) la reciprocidad en el sufrimiento por parte de la v3ctima hacia el agresor, muchas de ellas derivaban en sanciones econ3micas, pero siempre y cuando se relacionaban a da3os materiales, poniendo el ejemplo de que, si una casa fue quemada por el agresor, la suya de 3ste ser3 igualmente incendiada para compensar y condonar el da3o propiciado.

Pero que suced3a cuando la ley del tali3n no pod3a aplicarse, como el caso de que, si un delincuente efectuaba el robo de bienes y no se pod3a realizar el cobro por carecer de patrimonio dicha persona, entonces ya no era posible realizarse el cobro por medio de la ley del tali3n.

Entonces de aqu3 podemos deducir que la ley del tali3n m3s estaba direccionada para delitos contra las personas, homicidio y lesiones; ya que como se indic3 en delitos contra la propiedad era dif3cil quitarle al ladr3n en el mismo sentido que 3l hab3a robado.

Y esta ley draconiana ¿en qu3 momento surge? En el siglo XII antes de cristo en el estado de Atenas – Grecia; debi3ndose su nombre al legislador Dracon quien creo leyes muy severas, como por ejemplo la pena de muerte al extremo de imponer sanciones muy dr3sticas

incluso para las faltas, de manera que no se distinguía los delitos menores y de mayor trascendencia, todos merecieron igualdad de sanción.

Según Palao (2017) tal como describe Aristóteles las leyes de Dracon no sobresalían sobre las demás dadas antes por otros gobernantes, sino que lo único que lo diferenciaba era la dureza con que se sancionaba, es decir el castigo era hasta muchas veces cruel, el filósofo nos da un ejemplo como este legislador crea un proceso para castigar el delito de homicidio; más adelante fueron reformadas por otros gobernantes, de manera que no prevalecieron todo el tiempo.

Debemos entender que los cambios por el legislador llamado Dracon seguramente obedecieron a exigencias de la población, no hay otra manera de analizar estos hechos, pues la inseguridad siempre ha existido a través de los tiempos, y no escapa de este mal también en la antigüedad, motivo por el cual se supone que dicho legislador aplica la severidad con la ley e incluso ya se redacta un código donde se expresan las penas severísimas; de allí el dicho que cuando ahora se promulga o se aplica una ley severa, lo denominan norma draconiana.

Según Cantarella (1996) luego de Dracon se prescinde de estas leyes severas, pero más adelante nuevamente se instauran con otro gobernante llamado Solón, es posible con la finalidad de instaurar el orden y seguridad en la sociedad de aquel entonces.

Ahora, en Roma aparece otra ley llamada la del Talión, e incluida en la Ley de las XII tablas como bien lo dice Betancourt (2007) que, si una persona por cuestiones de violencia causo daño a otra persona, como hacerle perder un miembro de su cuerpo, el agresor tendrá que perder también unos de sus miembros, ley del talión permitida en aquel entonces.

Trasladándonos al Derecho Islámico hay normas en su código de conducta donde prevalece la moral, así como que es permitido y que también es prohibido, diferenciándose el bien del mal.

Aquí prevalece la ley islámica llamada Sharia que todo ser que esta inmiscuido dentro de la religión musulmán debe cumplir ciertos parámetros, algo así como un código de conducta a ser sobrellevado en la etapa de su existencia. Según Ferrer (2012) Hay dos razones como una que todos los musulmanes lo acatan ya sea voluntariamente o por dirección de alguien; pero la otra es que se ha convertido en una obligación por que ciertos países de esa tendencia religiosa islámica lo han convertido en una norma de obligatoriedad.

Para tener una idea de cómo una ofensa dentro de la Sharia se castiga con severidad, las penas son tan drásticas incluyendo azotes, amputación de la mano, corte de cabello, etc., debemos diferenciar a su vez que los países musulmanes no aplican por igual o creen en ellas en sentido igualitario, las diferencias son notorias, cuando en Arabia Saudita hay drasticidad en Siria que también es de tendencia musulmán aplicar estas sanciones son objeto de críticas y hasta lo califican de anticonstitucional.

### ***2.1.2. En cuanto a la Acusación popular.***

Este tipo de acción tiene su origen en Roma, donde cualquier ciudadano podía ejercerla, incluido la persona ofendida, teniendo como finalidad que la autoridad en aquel entonces pueda reprimir el delito, sobre el particular:

Mediante esta figura los ciudadanos tuvieron en sus manos el ejercicio de la acción, no sólo el ofendido del delito, sino también el pueblo solicitaba a la autoridad la represión del ilícito. Como los delitos engendraban un mal en la sociedad, el soberano fuera o no víctima de aquellos, eran los encargados de ejercitar la acción. Romano (2012): “Esta figura nace en Roma. Se nombraba a un ciudadano para que llevara ante el tribunal del pueblo la voz de la acusación”. (p.509)

De lo expuesto por Romano está claro que en Roma cualquier ciudadano interesado en que se sancione el delito podía iniciar una acción, entendiéndose que de esta manera se estaba

contribuyendo a combatir las conductas inapropiadas y contrarias a las normas impuestas por la sociedad.

La actuación de cualquier ciudadano para que se reprima el delito, tenía una apreciación muy diferente a lo que pasa en la actualidad; debido a que si el que acusaba era una persona ajena a los hechos, es decir un tercero, generaba confianza y seguridad, dando mayor solidez y responsabilidad al juzgamiento; ya que si lo hacía muchas veces el ofendido (estaba en su derecho de hacerlo) podía tomarse como un acto de venganza, es por eso que los romanos pensaban que cuando el proceso era generado por acto de un tercero, entonces la responsabilidad que se pudiese encontrar en el acusado o su exculpación se estaría contribuyendo mejor a la ansiada justicia social.

Ahora, el que acusaba al infractor no era cualquiera, era una persona designada y con renombre, acudiendo al tribunal del pueblo, de esto Gibbson (2006) dice: “Los reemplazaron los primeros cónsules en esta prerrogativa regia, pero el derecho sagrado de apelación canceló luego la jurisdicción del magistrado, y el tribunal supremo del pueblo resolvía todas las causas públicas” (p. 224). Con esto se puede deducir que en Roma había una apreciación a la persona extraña y ajena a los hechos que habían propiciado por el agresor y la víctima, encargándose de este procedimiento el tribunal supremo del pueblo, y esto se daba en todos los confines del imperio de aquel entonces, tal como nos dice Dreyfus (1997) “Después de Jesús y de Pedro, le toca ahora a Pablo comparecer a su vez ante el Tribunal Supremo de Israel” (p.296).

### ***2.1.3. El Estado como principal acusador.***

En este tipo de acusación, es el Estado quien ejerce la acusación contra el individuo o grupo de individuos que generan la comisión del delito.

El Estado está en la obligación de mantener la tranquilidad, la paz social, y que se cumplan las normas emitidas; por ello ante cualquier infracción por alguna persona de oficio acciona y lleva ante los tribunales a fin de que se le sancione, pero esa labor tiene que estar

encomendada a alguna institución, y en nuestro país el que se encarga de perseguir el delito desde sus inicios es el Ministerio Público; pero haremos un desarrollo histórico, para conocer la evolución a través del tiempo de cómo alguien tuvo que encargarse de llevar a juicio a los que cometiesen delitos.

### **2.1.3.1. Antecedentes históricos del Ministerio Público.**

El origen no está debidamente establecido; y si nos remontamos a la antigua Atenas, en un proceso donde se tenía que juzgar a una persona, la participación ciudadana estaba presente en todo momento, caracterizándose que los actos eran orales, toman especial relevancia los magistrados, como lo dice Martínez (1999): “no parece que pueda considerarse homologable al Ministerio Público la figura de los Tesmostetas o desmotetas, en la antigua Grecia, cuya tardía aparición, hacia el Siglo IV, fue fruto de la evolución de los arcontes” (p.32). Estos jueces o magistrados no son parecidos a los llamados fiscales en la actualidad, quizá podamos tomarlos como una referencia, pero muy alejada de las funciones que se irroga a los representantes del Ministerio Público.

En Roma surgen otros personajes como los curiosi que tuvieron la responsabilidad de investigar y acusar posteriormente a los que infringían un delito ante los magistrados; es decir realizaban una función policial y luego de ello ponían a disposición del juez.

El denominado *Advocatus fisci* tiene un mayor parecido con el fiscal, la autora Fernández y Mañas (2013) indica: “Adriano creó el cargo de *Advocatus Fisci* que pudieron desempeñar los caballeros, órganos constitutivos de las milicias ecuestres y que, a través de éstas, le permitía el acceso inmediato a la carrera procuratoria” (p. 24). Estos personajes creados por Adriano eran abogados encargados de la defensa del fisco, tanto en la materia penal y civil, y como es lógico que la sociedad evoluciona, también hay cambios en los comportamientos, tal es así que las ofensas ya no sólo eran contra de una sola persona, poco a poco los infractores iban ideando otras formas de quebrar las normas, ofendiendo de esta

manera también a la sociedad, motivando con ello que el referido funcionario ampliara su defensa en favor de todo el pueblo. De allí entonces podemos tomarnos la idea de que tiene un cierto parecido con la función del Fiscal en la actualidad, ya que también es el defensor de la sociedad.

Habíamos mencionado la figura de la acusación en Roma tenía la particularidad que un tercero podía generar esta acción, ciertamente con restricciones, como la exigencia de solvencia moral y material; asimismo existía la exigencia del pago de una caución; pero a su vez, existía el delito de calumnia, debido a que, si a una persona se le acusaba injustamente, este podía ejercer dicha acción contrarrestando la falsedad por el cual había sido procesado.

Pero como todo no era perfecto, empezó a desnaturalizarse el régimen de la acusación, generando muchas veces injusticia, lo que daría posteriormente lugar a la creación de los curiosi, quienes fueron encargados de investigar preliminarmente y terminado podían acusar al infractor ante el magistrado de aquel entonces.

En España por el año 1431 empieza aparecer la figura del fiscal en las cortes de Briviesca;

De modo claro se alude al “procurador fiscal” en las Cortes de Briviesca de 1387, con Juan I, aunque la referencia se limita a la petición de los procuradores al rey para que ponga un buen hombre letrado como procurador fiscal, sin aludir a cuál fuera su función. Por otra parte, en otras disposiciones se habla simplemente de “promotor de la justicia. (Alonso, 2006, p.85)

Los denominados fiscales, poco a poco fueron afianzándose y más adelante los reyes católicos les dan importancia aumentando en su número, tal es así que se les llamaría procuradores de las cortes y procuradores fiscales.

En Francia los reyes y los feudales tenía una persona llamada procurador y es quien los representaba en juicio asumiendo la defensa de sus intereses económicos.

En Francia alcanzo su mayor desarrollo y efectividad a fines del siglo XVIII bajo el imperio de Napoleón Bonaparte, dependiendo del poder central, ya en el siglo XIX en Alemania se le reconoce su autonomía, especialmente por razones de participación de sus miembros en los procesos penales en los que se empieza aplicando el sistema acusatorio en sustitución del anterior sistema de carácter inquisitivo en el campo penal. (Bejar, 2013, p.265)

Con el Emperador Napoleón Bonaparte el Ministerio Público en Francia cambia radicalmente adquiriendo una organización estructurada, mucho más adelante se le otorga cierta autonomía, debido a que como era considerado funcionario del Estado no podía ser considerado independiente, por depender jerárquicamente del Poder Ejecutivo. Tampoco puede decirse que, con la división de poderes, fiel a la doctrina de Montesquieu, fuera originaria a la creación del Ministerio Público, pero si podemos aseverar que con la persecución de quienes infringen la ley y velar por la legalidad de los procesos, en Francia se trató de incorporar en sus instituciones.

### ***2.1.3.2. El Fiscal en el Perú.***

Partiendo desde la Colonia, en el Virreinato del Perú, así como de los demás territorios ocupados por España, se aplicó el Derecho Indiano, que contenía normas jurídicas legisladas en la madre patria, también por los representantes en las colonias e incluso se incorporó las costumbres de los indígenas y en caso de vacíos se aplicaba supletoriamente el Derecho Castellano.

El oficio de fiscal, en cuanto contenía la defensa de la hacienda real y la atención de cómo se administra y reparte, es semejante al que ejercían en los tiempos de los romanos aquellos ministros o magistrados que eran denominados procurator o caesaris o racionales.

Arranz (2000) indica que: “En las partidas el patronus fisci era aquel hombre que tenía como obligación defender en juicio todas las cosas y los derechos que pertenecen a la cámara del rey” (p. 55).

El fiscal en la colonia prácticamente estaba considerado como una autoridad judicial, este funcionario su designación obedecía a un nombramiento del virrey de turno, por lo que podía ser cambiado cuando otra autoridad llegaba en reemplazo del virrey; tenían múltiples funciones como velar por los intereses del monarca ante el Virrey, asimismo estaban inmiscuidos en los procesos de la hacienda real, también podemos mencionar algo muy interesante para aquella época, asumían la defensa de los indígenas considerándose como sus protectores, y algo que tiene una cierta similitud con la actualidad, es cuando en la audiencia no estaba presente el fiscal y se dictaba sentencia era pasible de nulidad.

Funcionarios muy importantes fueron los fiscales en las ocupaciones de la audiencia, así como del Virrey. Sus funciones tenían sentido más amplio que a lo que hoy se reduce. No sólo fue el ministro quien promovía los intereses del tesoro, sino también el promotor del bien público y el defensor de los derechos de la corona en todos los aspectos de justicia y política. Se acercaba más a lo que hoy significa el representante del Ministerio Público en los actuales tribunales. (Rubio, 1983, p.73)

Se dice que los fiscales en la colonia eran los protectores de los indígenas, lo cual solamente quedara en mencionarlos como una idea conceptual, debido a que la realidad fue otra y por historia sabemos los maltratos que sufrieron los naturales del Perú, podemos decir que su orientación estaba centrado a defender los intereses de la corona cuando se viese afectado de alguna u otra forma por los mestizos o españoles asentados en las colonias.

El 04 de agosto de 1821, estando en el Perú el Generalísimo don José de San Martín, crea la Alta Cámara de Justicia en la ciudad de Lima, y en Trujillo la Cámara de Apelaciones,

debiéndose de mencionar que la Alta Cámara tenía en su seno dos fiscales, aparte del presidente y los ocho vocales.

Con la carta fundamental de 1856 son creados la figura de fiscal de la nación, y cada departamento tenían sus fiscales teniendo como funciones la vigilancia de que los funcionarios que son parte del Estado no infringiera las normas establecidas en la Constitución, de igual manera podían presentar las denuncias y demandas correspondientes al caso, aunado a ello vigilaban las elecciones que su desarrollo sea dentro de lo que manda la ley. La constitución de 1860 nuevamente quita la figura del Fiscal de la Nación. Debemos recordar que estas normas dictadas por el Gobierno de aquel entonces no eran consideradas un fiscal con la autonomía como podemos observar en la actualidad, si bien nos sirve como antecedentes del Ministerio Público, en aquel entonces la dependencia continuaba siendo del Poder Judicial.

Cabe indicar también que, conforme a la resolución de los nombramientos de los comisionados, Calle, Fiscal de la Corte Suprema, figuraba como el representante designado por el Poder Judicial. En una época en que el Ministerio Público carecía de autonomía funcional y administrativa y dependía orgánicamente del Poder Judicial, la vacancia ya estaba cubierta por el jurista altioplánico. (Ramos, 2005, p.15)

Tanto la constitución de 1920 y la de 1933 los fiscales asignados a la Corte suprema eran designados por el Congreso, mientras que los de menor nivel eran nombrados por el Poder ejecutivo, continuando bajo el mando del Poder Judicial. Esta nomenclatura y dependencia continuo hasta antes de la creación del Ministerio como una institución autónoma y de rango constitucional que fuera con la constitución de 1979 y ratificada por la actual y vigente de 1993.

## **2.2. Autonomía, doctrina y funciones del ministerio público y el espíritu de las comisiones de investigación del congreso.**

### ***2.2.1. Autonomía como doctrina***

Partiendo de la concepción del ser humano este nace libre y por lo tanto es libre de decidir en su vida como mejor le parezca siempre y cuando no afecte los derechos de otras personas y sus acciones estén enmarcadas dentro de la ley.

Esta persona en el ejercicio de su vida está sujeta a que se le reconozca sus derechos, los que pueden o no estar establecidos en la carta fundamental; pero dentro de este contexto están los derechos fundamentales y de allí se derivan la autonomía, el reconocimiento a la dignidad, estos reconocimientos son por parte del Estado de Derecho, el mismo que impulsa y promociona que todos deben respetar para la convivencia entre todos los componentes sea armoniosamente pacífica.

En el mundo que se vive hay muchos medios que han propiciado para que los derechos fundamentales sean respetados, pero esto no quiere decir que se haya llegado a la perfección, pues debemos tomar conocimiento que hay diferentes formas de pensamiento, normatividades diferentes, lo que nos hace ver una realidad distinta, en que todavía el ser humano es el principal benefactor de los obstáculos para el respeto mutuo y el orden en la propia sociedad donde se desarrolla, determinándose que la igualdad que tanto se pregona todavía no existe.

Retornando al punto de la autonomía, existen doctrinas como del bio derecho que califican a la autonomía desde el punto de vista individual.

En el presente capítulo voy a intentar precisar la extensión y límites de la libertad, que es la condición sine qua non para el logro de estos bienes, mediante el texto primordial que le dedica: sobre la libertad. En el desarrollo de esta tarea es como debe quedar claro lo que anuncie: que la teoría de la libertad de Mill no se entiende correctamente si no se mira desde

su noción de derecho y obligación correlativa, y se ve como el constitutivo esencial de un derecho a la autonomía individual.

La libertad de la persona es la condición básica para que pueda tener autonomía, pues sería inconcebible que se pretenda conseguir autonomía para diversos actos en el ejercicio que puede hacer una persona si no tiene libertad, por decir esclavos, o en su defecto ya en la modernidad estar limitados o restringidos por gobiernos de hechos o autoritarios que muchas veces impiden desarrollarse normalmente a sus ciudadanos.

Ya ingresando a la autonomía y que habíamos mencionado como un derecho individual, para una mayor comprensión es necesario tratarlo desde el punto de vista de la filosofía, y para ello nos adentramos más en la teoría occidental y que la epistemología nos brinda:

### ***2.2.2. Teleología como referencia de Aristóteles.***

El filósofo Aristóteles plantea la moral como base de la libertad, conceptualizando que el hombre por el hecho de ser el mismo, adquiere por dicho medio la perfección que la naturaleza lo ha dado, cuya finalidad está centrada en la felicidad, y desde ya efectuar la búsqueda de esta, será considerado moralmente positiva.

El pensador danés aprovecha la terminología aristotélica para dar forma a su concepto de libertad entendida como movimiento personal, singular y responsable hacia el fin absoluto a través de los fines relativos. Introduce en este concepto, categorías propias del romanticismo, como la pasión y la irracionalidad. (Torralba, 1998, pp. 57-58)

Aristóteles cuando indica que la búsqueda de la felicidad es el signo de una acción moralmente buena, debemos agregar que para esto se debe hacer de forma voluntaria, es decir sin que nadie obligue a que esa acción vaya dirigida y menos alguien se vea obligado a pretender encontrar la felicidad sino lo desea; debiendo actuar ya no sólo con voluntad sino también con mucha responsabilidad, es decir los actos o acciones para pretender desear la

felicidad no debe verse apañado por cuestiones o trastornos a la paz o vulnerar otros derechos de los conciudadanos que los han adquirido por el hecho de también ser personas.

Entonces la autonomía de una persona considera que, por el hecho de ser así, tiene capacidad de actuar, pero debe ser llevado con la racionalidad debida, esa virtud que caracteriza al hombre es donde debe aplicarlo para un buen fin, como lo indica Aristóteles, llegar a la felicidad.

El hombre, en sus diferentes ocupaciones y actividades, persigue siempre un fin; no existe (salvo algunas excepciones) una actividad humana sin finalidad propia. Para que el fin último sea motivación para el actuar, tiene que ser un fin universal y deseable para todos los hombres. Para llegar a tal fin, el hombre tiene que elegir los medios apropiados, pero el fin mismo ya no puede ser medio para otro fin. Por lo tanto, podemos decir que se trata de un único fin. (Verdesoto, 2001, p.48)

El concepto ideado de este escritor, nos da entender que la autonomía de la persona, aparte de tener capacidad racional, tiene que existir una virtud esencial que le nazca de su interior y que no le sea impuesta ni siquiera sugerido, es decir su comportamiento voluntario debe ser a diario con una constancia o permanente actuación que deba entenderse que esa es su naturaleza para encontrar su felicidad.

### ***2.2.3. Emanuel Kant y la autonomía.***

Para este filósofo es esencial que la moral vaya asociada a la libertad, pero esta última debe estar plenamente limitada por la ley del propio ser humano, por lo que su idea se plasma que toda persona puede ser libre cuando su comportamiento está condicionado a las leyes universales.

Estas leyes universales que someten al hombre, por el hecho de ser humano con sapiencia y raciocinio, viene a ser una autodisciplina, imbuido de las leyes naturales que hacen que actué en sumisión a las mismas.

Si consideramos ahora el conjunto de lo que llevamos adelantado en la determinación de la moralidad, hallaremos que las dos fórmulas citadas del imperativo categórico se implican mutuamente. La segunda lo define como fin en sí. Pero si el ideal es el fin supremo que no puede ser considerado como medio, resultará que ese fin último no es otro que la pureza misma de la voluntad; resultará, por tanto, que voluntad pura y fin último moral son términos sinónimos; el hombre perfectamente moral será aquel cuya voluntad sea pura, y la voluntad será pura si el único fin del hombre es realizar la pureza de su voluntad. (García, 2004, p. 189)

Cuando Kant interpreta que la capacidad de imponerse uno mismo las leyes universales de la razón, es que estas deben considerarse como esa buena voluntad que uno busca para adecuarse plenamente a dichas leyes y es aquí donde está la moral, pero los actos realizados deben sujetarse al campo de la libertad.

Es la diferencia que sucintamente podemos deducir de Kant, que libertad es uno de los postulados más obligados para que en la práctica la persona se imponga sus condiciones y piense que son así, aquí también Kant da importancia a la dignidad del ser humano, bien que es propio y que no puede trasmitirlo, pero que tampoco se le puede quitar, por ello la singular importancia del respeto de los derechos de uno y otro, no distinguiéndose por razón de raza, sexo, económicas, etc.

#### ***2.2.4. La autonomía y sus puntos de vista.***

En la autonomía como crítica podemos distinguir tres puntos importantes:

La agencia. - Considerando que toda persona desea y se propone algo, pero con las condiciones necesarias, premunidos de una voluntad llena de intención. De aquí podemos manifestar la diferencia con los animales, en que el hombre, éste último puede planificar y hacer las cosas conforme lo propone, pero el animal si bien puede poseer deseos, su instinto de

actuar eso lo hace diferente al hombre; entonces claro está que el animal actúa impulsivamente y la persona sabe lo que hace al proponerse algo.

La independencia. - Esta debe estar libre de toda obligación, libre de intromisiones para que pueda llamarse de esta manera, de aquí nace la libertad de expresión, la libertad de creencia y de profesar una religión, el derecho a tener una vida digna, etc.

La misma Convención internacional de 2006 pone especial énfasis en la autonomía e independencia personal, desde el mismo preámbulo, en su punto n. “reconociendo la importancia que para las personas con discapacidad reviste su autonomía e independencia individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones”. (García, 2008, p.50)

La racionalidad. - es en el momento que la persona toma las decisiones, y debe estar acompañado de responsabilidad sin ningún prejuicio, previamente el que actúa debe hacer un previo razonamiento de que podría causar los actos que va a tomar, es decir que todo no podría salir de manera correcta lo cual obligaría a reparar esos daños que pudiésemos causar.

## **2.3. El Ministerio público como órgano constitucional**

### ***2.3.1. Santi Romano y el orden jurídico.***

El orden jurídico está enmarcado dentro de una perfecta organización, indicando que no sólo es una ley determinada, sino que también está integrado por la propia sociedad, bajo un orden estructurado.

Esta idea de aportación del maestro Santi Romano, indica claramente que el orden jurídico no es sólo una agrupación de normas debidamente jerarquizadas, sino que aparte deben estar conformadas por las instituciones en virtud a ese ordenamiento y a su vez con estructuras en sus instituciones que vendría a ser la organización concreta para llamarse así. Como bien dice Romano (2012): “sabido es que la idea matriz a la que, en última instancia, reduce Santi

Romano, el concepto de derecho, objetivo no es otra la de ordenamiento jurídico, sinónimo de institución, resaltándose así, fundamentalmente, el carácter esencialmente organizativo que aquel presenta” (p. 13). El derecho mencionado por Santi Romano, es el reflejo objetivo del órgano superior que emite a la misma.

A Romano no le parece correcto que una sanción sea lo único valorativo de la norma jurídica, sino que esta norma debe estar conectada por otra norma coactiva, debido a que si es necesario aplicar correctivos a los que infringen las normas descritas por la sociedad.

La idea plural en el ordenamiento jurídico es que como ya se explicó no es un solo sujeto sino vienen a ser varios e incluso podríamos indicar diferentes instituciones y estos deben estar interconectados en forma sustancial y de esta manera estas relaciones puedan considerarse jurídicas.

Ello podría no ser necesario si se admitiera que un orden jurídico se reduce a la suma aritmética de varias normas, del mismo modo que una ley, un reglamento, no son sino una sucesión de determinados artículos que es posible adicionar entre sí. Pero si se acepta, como es indudable, que un orden jurídico en el susodicho sentido, no es un agregado de varias partes, sean o no estas simples normas, sino una unidad por sí (...), al propio tiempo se debe reconocer que ese orden es algo diverso de los elementos que lo componen. (Hoffman, 1998, p.108)

Santi Romano tiene una concepción diferente del ordenamiento jurídico, como se ha sustentado y el tesista comparte esa idea del maestro en que la sociedad por el solo hecho de estar debidamente organizada, debe tener normas que lo han creado para una convivencia pacífica por sus integrantes, dejando en claro que esas normas no están hechas para una o grupo de personas, sino que es para todo el conjunto y si uno de ellos infringe se le aplicara las sanciones correspondientes, pero no sólo se trata de coacción, también existen otras que

depende de la regulación efectuada se dan para cada circunstancia o comportamientos en dicha sociedad.

La otra idea planteada del maestro Santi Romano es en cuanto al Estado, su concepto es que desde que se forja o decir al iniciarse ya es un ordenamiento jurídico y esa potestad de legislar o que el ejecutivo de leyes ya es la consecuencia, ¿Por qué? , él nos refiere que el Estado al formarse con sus instituciones debidamente estructuradas ya podemos decir que es una organización jurídica, y que las leyes que los emita posteriormente por parte de las instituciones autorizadas dotan a este mismo Estado de eficacia jurídica.

Por eso para Santi Romano cuando el Estado todavía no está formado, no podría hablarse de Derecho porque está ausente la organización que es la exigencia esencial para tornarse jurídicamente.

3. La teoría institucional del ordenamiento jurídico (institucionalismo), en la más elaborada versión desarrollada por Santi Romano (el único que voy a considerar aquí), representa una reencarnación sociológica del organicismo jurídico de Carl (1779-1861), con un tinte del vitalismo filosófico francés.

Chiassoni (2016) dice “el derecho – cualquier derecho positivo- es un sistema viviente, históricamente determinado, de instituciones íntimamente conectadas, resultado de la conciencia jurídica de un pueblo (pp. 253- 254).

### ***2.3.2. El Estado de Derecho y sus instituciones***

Cuando tomamos la idea de un Estado Constitucional de Derecho, surge la idea de que está de por medio la Constitución, considerando que todo país que vive un sistema democrático se rige por las normas prescritas en su ordenamiento contenido en su carta fundamental, este contenido como bien sabemos tiene limitaciones al poder otorgado por el pueblo en su condición de soberano, ese encargo que le ha dado es producto de las elecciones y los gobernantes se lo deben a sus electores; sin embargo muchas veces y en épocas pasadas el

ganador al llegar al poder se ha hecho dueño y desconociendo ese trato de elector y postulante (como refiere Juan J Rousseau en su obra el contrato social) ha determinado que posteriormente el mismo pueblo tenga que asumir a veces participaciones violentas para destituir esas personas irrogadas en el gobierno, y para ello se ha premunido que para continuar con las mismas ideas de hambre de poder, se contenga en la misma Constitución limitaciones y control de ese poder otorgado temporalmente.

El control que efectúa el pueblo está debidamente prescrito en la Constitución, porque es ilógico pensar que las personas se van a dedicar a diario a estar pendientes de las acciones de los gobernantes de turno, y es por ello que en la normativa constitucional se han destinado numerosas clausulas para que ciertas instituciones se dediquen exclusivamente a controlar y dirigir la marcha del país en los actos de los que han obtenido el permiso del pueblo para gobernar.

Esa fuerza e imperio de la ley que adquiere la constitución en un Estado no es simple descripción de conceptos y normas para tenerlo o no en cuenta, es todo lo contrario, es una orden que hay que cumplir, para eso las normas por ejemplo contenida en los articulados de los derechos fundamentales por decirlo en la Constitución Política del Perú, se cumplen o están para que las personas en las instituciones del Estado lo acaten sin objeción alguna, pero no sólo ellos, los ciudadanos de a pie también están en la obligación de hacerlo, y cuando se producen vulneraciones a sus derechos están instituidas las acciones de garantía que por cierto están contenidas su procedimiento en el Código Procesal vigente.

La constitución al señalar los límites entre lo constitucional y lo inconstitucional, señala los límites dentro de los cuales cabe que lleguen a convertirse en derecho, en voluntad del Estado, las expectativas que en un momento cualquiera pretendan imponer el poder público. Decir que la Constitución es límite del poder del Estado o garantía de la libertad es lo mismo decir que con ella se fijan los límites del Derecho y, por tanto, los límites

dentro de los cuales ha de situarse cualquier expectativa que pretenda convertirse en Derecho. (De Otto, 1987, p. 39)

Los límites del Poder ya están establecidos en una Constitución, por eso deducir que es constitución e inconstitucional como refiere el autor sabremos cuando se excedió de los límites establecidos en su normatividad y los infractores a ella serán sancionados conforme la misma norma fundamental lo estipula, en el caso del Estado Peruano, lo establecen los artículos 99 y 100 del juicio y antejuicio político.

En nuestro país el control constitucional en cuanto a la interpretación de las normas que no infrinjan la carta fundamental el encargado es el Tribunal Constitucional, organismo que a su vez ve en única instancia las acciones de proceso competencial y de inconstitucionalidad; y en última instancia las acciones de garantía de habeas data, acción de amparo, acción de habeas corpus y acción de cumplimiento.

Pero no es la única institución que esta irrogada del poder para ello por parte de la misma Constitución, existen otros organismos autónomos que son parte de la organización estructural del ordenamiento jurídico dentro de un Estado de Derecho como en el caso del Perú, la Defensoría del Pueblo en cuanto a sus funciones establecidas en la Constitución Política de 1993, de la defensa de los derechos fundamentales y de la sociedad entre otros.

Pero la garantía en cuanto a lo jurisdiccional que nos brinda la Constitución no sólo está referido a las acciones dentro de la jurisdicción constitucional, también se extiende a otros campos procesales y por eso la carta fundamental también lo prescribe en su texto con fuerza normativa, y si tomamos como referencia los tres poderes clásicos asigna a cada uno la función de administrar justicia como es el Poder Judicial, la de legislar y efectuar control al ejecutivo que es del Poder Legislativo y aquel que ejecuta las políticas de gobierno asignado al Poder Ejecutivo.

Esta separación de poderes no es en forma radical o extrema, sin que uno u otro no deje de realizar coordinaciones, debiendo haber entrelazamiento con fórmulas para controlar los excesos de poder, pero para ello tiene que haber una estrecha colaboración de uno y otro

Cuando nos referíamos al sistema de control, estábamos relacionando especialmente al Poder Legislativo, si es cuanto a las políticas de gobierno que realice el Poder Ejecutivo, pero si es el control concentrado y control difuso está estrictamente relacionado el primero al Tribunal Constitucional, y el segundo a los magistrados del orden constitucional y de la justicia ordinaria.

En lo relativo a las funciones del Poder Judicial establecido en el artículo 138° de la norma constitucional, otorgándole esa potestad de administrar justicia mediante sus órganos jurisdiccionales establecidos, debiendo este poder por medio de sus magistrados someterse a los lineamientos constitucionales, desarrollando los procesos ordinarios dentro del contexto establecidos en los códigos sustantivos y adjetivos.

Pero, ya no es la única institución quien debe administrar justicia sin que sea objeto de cuestionamiento o supervisión en los procesos, allí tenemos al organismo autónomo denominado Ministerio Público, quien bajo el imperio del poder otorgado por la Constitución en sus artículos 158, 159 y 160 lo denomina como un organismo autónomo, que persigue el delito de oficio, representando a la sociedad en los procesos que se hayan instaurado contra algún infractor.

Las funciones del Ministerio Público corresponden a tres temas básicos, a saber: (i) guarda y promoción de los derechos humanos, (ii) protección del interés público y los intereses de la sociedad, y (iii) vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas (art. 118, concordancia con el 277). En cuanto al primer tema, implica una ampliación a nivel constitucional de sus funciones. Es de resaltar además

el cambio relativo a la defensa de la sociedad y no del Estado o de la nación, como sucedía en la constitución anterior (artículo 143 ibídem). (Mayorga, 2001, p.275)

Ese status otorgado al Ministerio Público por la constitución en ser el titular de la acción penal, que conduce la investigación del delito desde sus inicios (incluido en la Policía) podemos afirmar que no es actuación dentro del ámbito administrativo, sino que ya pertenece a una función que está a punto de considerarse judicial, pues la responsabilidad ya es bastante que si observamos los diversos procesos penales que existen en el país, las activas intervenciones de los fiscales hacen que sea imperiosa la autonomía para que sus funciones no se vean interferidas internamente o externamente para que sus investigaciones sean llevadas en la más completa imparcialidad, tutelando el interés de la sociedad y a su vez representándolo en el juicio como su abogado.

### ***2.3.3. El Ministerio Público como Titular de la Acción Penal.***

El artículo 159° en su numeral 5) de la Constitución Política del Estado Peruano, nos indica que el Ministerio tiene la potestad de ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte, que como un organismo del Estado está en la obligación si el caso lo requiera después de concluida las investigaciones poner en conocimiento del Poder Judicial de los hechos considerados como delitos y será el magistrado quien por intermedio de un proceso responsabilice o absuelva de los cargos, fundamentados en una resolución final denominada sentencia.

El Ministerio Público por encargo de la Constitución Política del Estado ejercita la acción penal e incluso tiene el deber de la carga de los medios de prueba, por lo que entonces asume la conducción de la investigación desde la etapa del inicio tal como lo indica el Art. IV del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Penal.

Cuando se comete un delito se dice que se está atentando contra la misma sociedad, por lo que en virtud al principio de la oficialidad (cuando un organismo del Estado tiene que ejercer

la acción penal) el Ministerio Público designado para tal fin velará por los intereses acusando ante el Juez a fin de que se sancione legalmente.

Pero nos preguntamos ¿El Ministerio Público, puede por sí solo ejercer la acción penal?, sería difícil y hasta imposible, toda vez que hay actuaciones que son propias de la Policía Nacional para muchas veces investigar, por lo que esta institución debe cumplir los mandatos en todo lo que sea la investigación del delito; al respecto Figueroa (2016), dice: “Art. 68°.- Atribuciones de la Policía.- 1.- La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del fiscal, podrá realizar lo siguiente: (...) (p.43.). De allí se dice que tanto la Constitución y el Nuevo Código Procesal Penal del 2004 otorgan plenas facultades al Ministerio Público para que conduzca la investigación desde el inicio, por eso como órgano constitucional autónomo, aparte de investigar los hechos dolosos, también es un principal colaborador de la administración de justicia.

El Ministerio Público es el único organismo estatal titular del ejercicio de la acción penal (...) Lo anterior sin perjuicio de que el ofendido por el delito y las demás personas que determine la ley pueden ejercer igualmente la acción penal. De hecho, el ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público no priva al ofendido de su derecho a querellarse.

Lo escrito por la autora chilena nos indica que el Ministerio Público es el titular de la acción penal, sin embargo, si de los hechos surgiesen acciones privadas como es el caso de las querellas, entonces el afectado ya no es la sociedad, sino la persona en sí, por lo que aquí no interviene el Ministerio Público.

La Ley Orgánica del Ministerio Público, Decreto Legislativo 052, en su artículo 1° de las disposiciones generales refiere de la autonomía del Ministerio Público, y como defensor de la legalidad tiene que luchar por la independencia de los órganos judiciales, entonces se entiende que lo que esta institución busca es la defensa de los derechos públicos, quien por

intermedio de sus fiscales que en forma independiente llegarán a la conclusión si hay o no indicios para denunciar ante los jueces correspondientes.

La autonomía en las funciones de los fiscales viene a ser la base importante para que las investigaciones puedan estar libres de injerencias y se quite ese principio de imparcialidad; porque todo lo contrario sería si no se goza de esa independencia, con constantes injerencias tanto en lo interno y externo, entonces las resoluciones a que llegue estarían ensuciadas por dichas intromisiones y la transparencia que tanto se busca en el Derecho Penal quedaría de lado.

Este concepto planteado por la escritora indica que la legislación lo describe con claridad las funciones de cada uno de los representantes del Ministerio Público, siendo la propia ley que dice que es un organismo autónomo.

#### ***2.3.4. El Ministerio Público y la prueba en el proceso penal.***

En un proceso judicial lo que aplica es el derecho, y de allí parte que es el ejercicio de la probanza de todos los actores que participan en las diversas etapas del proceso penal, teniendo en cuenta asimismo la aplicación de doctrinas que tengan mucho que ver con los hechos y en especial cuando está en juego la libertad del acusado.

El Tribunal Constitucional viene sosteniendo que gozar del derecho a la prueba es de carácter constitucional y así lo establece el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución política del Perú al indicar que son principios y derechos de la función jurisdiccional que se tenga en cuenta el debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva; por lo que a partir de estos principios los actores tienen el pleno derecho de acopiar y presentar todas las pruebas en su defensa ante el magistrado y pretendiendo de esta manera dar crédito a sus afirmaciones.

Nace entonces la prueba de forma subjetiva en cuanto a su interpretación y que se produce por intermedio de las partes en el juicio a fin de que los hechos alegados se corroboren con estas, y la de forma objetiva es como se manifiesta el magistrado al actuar y valorar todos

los medios de prueba de una y otra parte; hay que tener en cuenta que estas actuaciones y valoraciones deben estar en aplicación del principio de imparcialidad, objetividad.

El nuevo Código Procesal Penal del 2004 en cuanto a lo prescrito en el artículo IX de su Título Preliminar nos refiere a los medios de prueba que son de uso de toda persona cuando por estar procesados o ser parte del proceso intervienen en la actividad probatoria; estas pruebas adjuntadas serán admitidas y valoradas.

Ya el Tribunal Constitucional habiendo recogido las lecciones doctrinarias lo trata y discute en diversas jurisprudencias como un derecho fundamental; de esta manera considera que al ofrecer los medios de prueba que vienen a ser de carácter imprescindible en un proceso serán valorados en la decisión que tomen los jueces en sus sentencias.

Este Tribunal Constitucional ha señalado (vid. STC 010-2002-AI/TC, FJ 133-135) que el derecho fundamental a la prueba tiene protección constitucional, en la medida en que se trata de un derecho comprendido en el contenido esencial del derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución. Una de las garantías que asisten a las partes del proceso es la de presentar los medios probatorios necesarios que posibiliten la creación de convicción en el juzgador sobre la veracidad de sus argumentos. Sin embargo, como todo derecho fundamental, el derecho a la prueba también está sujeto a restricciones o limitaciones, derivadas tanto de la necesidad de que sean armonizados con otros derechos o bienes constitucionales –límites extrínsecos–, como de la propia naturaleza del derecho en cuestión –límites intrínsecos.

### ***2.3.5. Las partes en el proceso y su derecho al ofrecimiento de pruebas.***

El derecho a ofrecer las pruebas necesarias a las personas que están inmersas en un proceso judicial, viene a ser una garantía constitucional establecida en la observancia del debido proceso que lo prescribe el artículo 139 inc. 3) de la Constitución Política, compatible con lo indicado en el artículo 155° del Nuevo Código Procesal Penal, que nos dice que la

actividad probatoria esta direccionada y tiene jerarquía normativa la Constitución, los tratados internacionales sobre derechos humanos y similares relacionados al tema.

Estos medios de prueba ofrecidos por las partes son admitidos y es el magistrado que prueba evaluación de los mismos exculpará o responsabilizará al acusado; pero, el ofrecimiento de pruebas está sustentado en el derecho a la tutela procesal efectiva, y citemos el ejemplo de que una de las partes en su ofrecimiento de pruebas ofrezca la declaración testimonial de una persona, el magistrado previa evaluación dará el mérito que si corresponda por tener relación con los hechos materia del proceso, llamará a declarar al testigo a fin de que brinde con su versión una aclaración más de los hechos que observó; este ofrecimiento lo tiene como derecho cualquiera de las partes, la finalidad de cada una de ellas es dar sustento a la tesis sea de no responsabilidad como sería del acusado, o de responsabilidad de los cargos si el representante del Ministerio Público lo plantea, de esta manera la regulación se encuentra en el ya mencionado artículo 155 del Nuevo Código Procesal Penal.

### ***2.3.6. Admisión, actuación y valoración de las pruebas.***

Cuando una de las partes en un proceso presenta una prueba debe ser admitida, porque esta servirá para sustentar su defensa, y que por el hecho de ser elementos de juicio deberán ser ingresados, sin embargo, esto no quiere decir que todas deberían ser admitidos en su integridad, es el magistrado que necesariamente tiene que realizar un filtro de las mismas y culminado ese estudio puede ser denegada por impertinente, inconducente, ilegítima o también excesiva.

Conocida resulta, asimismo la prueba de lo imposible, que no es igual a la prueba imposible. La prueba de lo imposible, que, desde el punto de vista de la LEC, se subsumiría en la prueba inútil o inconducente (lo mismo que la prueba imposible), puede ofrecer ejemplos clamorosamente claros: el Juez debe rechazar por inútil, o por inútil o impertinente, un medio de prueba dirigido a establecer que la tierra es plana o que  $2 + 2$  no es cuatro (sobre base 10). (De la Oliva et al., 2016, p.123)

El nuevo Código Procesal Penal en cuanto a la admisión lo regula la prueba, decidiendo la misma mediante un auto motivado, permitiendo a su vez la reexaminación de dicha decisión tomada por el Juez, con el traslado a las partes.

Si nos referimos a la actuación de dichas pruebas, se deben reunir requisitos, asimismo en el actual Código de Procedimientos Penales también refiere al orden que deben actuarse para que se actúen en el juicio oral; la diferencia con el Nuevo Código Procesal Penal es que las pruebas pueden actuarse como lo decida el Juez, siempre y cuando las partes hayan permitido o aportado para la actuación de las mismas.

Los actos de prueba denominados por la doctrina por el hecho de realizarse por las partes en el proceso ante el Juez, los que su objetivo es que esas pruebas se incorporen para su verificación, de allí deducimos por ejemplo que el acusador tendrá que persuadir al magistrado con sus pruebas, mientras que el acusado tiene que contradecir o cuestionar las del acusador.

El sistema contradictorio nos permite cuestionar, las mismas que conducidos por el juez y a la vez observando de la forma como las partes cuestionan cada una de ellas, servirán para que se tome la decisión en su oportunidad; por eso se dice que la acusación y la defensa producida en el juzgamiento representa el derecho a la igualdad ante lo procesal, considerándose para que exista esta paridad igualitaria, que las partes estén en igualdad de condiciones o lo que llamamos igualdad de armas.

El derecho a la igualdad de armas se concreta en el derecho a la defensa a tener las mismas posibilidades que la acusación: ser oído en los mismos trámites y poder evacuar la prueba en las mismas condiciones. Es decir, se pretende con este derecho que el Ministerio Fiscal no sea una parte preeminente en el proceso. (López, 2001, p.87)

En este principio de contradicción que otorga el derecho a la persona procesada que pueda defenderse en el juicio, se comenta que viene a ser una de las formas más directas para un mejor esclarecimiento de los hechos, porque son las partes quienes aportan de manera clara

para que el juez tome la decisión correspondiente, porque en el debate prácticamente con la intervención de los sujetos del proceso se reconstruyen objetivamente como fueron los hechos, entonces desde este punto de vista, concluimos que aquí está la esencia del proceso.

Los medios de prueba aportados por las partes deben encontrarse inmersos bajo el principio de legalidad, con la finalidad de que no se vulnere el derecho de las partes en el proceso; también es esencial el principio de publicidad, dando lugar a que toda persona ajena al proceso pueda observar e incluso de aquí nace el cuestionamiento y la crítica a las resoluciones judiciales hechas dentro del marco de la ley; ahora bien, dentro de la secuela de las pruebas aportadas, no existe restricción debido a que cualquiera de las partes puede aprovecharse de una de ellas o de todas, no importando quien las ofreció.

Comunidad de la prueba- en la cual coinciden la mayoría de los autores, es un principio según el cual las pruebas promovidas por los sujetos procesales y recibidas (evacuadas) en el proceso se hacen propiedad del mismo, sin importar con respecto a las pruebas quien las ofreció y, en consecuencia, los hechos que trasladan los medios a la causa pueden perjudicar a quien los propuso y favorecer a su contrario. (Cabrera, 2007, p. 321)

Ahora bien, cuando los sujetos procesales ya han obtenido la admisión de sus medios de prueba e incluso practicadas con el propósito de sustentar sus teorías, allí no queda todo, de aquí se presente el inicio llamado actividad probatoria realizado por el juez, motivándola y considerando todos las pruebas aportadas por dichas partes; pruebas valoradas con criterio objetivo teniendo como base el razonamiento, la lógica, psicología y la experiencia del mismo juzgador, dejando de lado la parcialidad y más que todo la arbitrariedad; es decir, el juez justifica y fundamenta el por qué otorga o deniega el valor de las pruebas aportadas.

Las vulneraciones más resaltantes se dan justamente en la apreciación y decisión que toma el juez, debiendo entonces para no caer en este caso a la afectación de ciertos derechos de una o de las partes cuando se emite la resolución, la valoración en su integridad y la

racionalidad, aquí es lo que se llama: unión prueba y libre convicción. Ya el nuevo Código Procesal en su artículo 158 numeral 1) nos prescribe respecto a la valoración.

¿Cuáles serían las limitaciones del valor jurídico probatorio?

Ya indicamos que el juez motiva en forma razonada y objetiva todos los medios de prueba, y se supone que durante la admisión o rechazo el juez al dictar el auto efectúa la debida motivación, dándosele el valor correspondiente, lo que llamamos valoración, lo que se exige que esta última sea escriturado a fin de ser revisado por las partes y puedan cuestionar o asentir el indicado texto.

Por eso se exige que un juez como tiene la libertad de valorar y razonar todas las pruebas, pero, esta acción debe hacerlo dentro del contexto constitucional, al respecto se cita la sentencia del Tribunal Constitucional:

Atendiendo al doble carácter de los derechos fundamentales en general y del derecho a la prueba en particular, éste, en su dimensión objetiva, comporta también el deber del juez de la causa de solicitar, actuar y dar el mérito jurídico que corresponda a los medios de prueba en la sentencia. En la medida en que el objetivo principal del proceso penal es el acercamiento a la verdad judicial, los jueces deben motivar razonada y objetivamente el valor jurídico probatorio en la sentencia. Esto es así por cuanto el proceso penal no sólo constituye un instrumento que debe garantizar los derechos fundamentales de los procesados, sino también debe hacer efectiva la responsabilidad jurídico-penal de las personas que sean halladas culpables dentro de un proceso penal.

Este contexto explicado por el Tribunal Constitucional de la debida motivación, es exigente en toda resolución, y si es sentencia con mayor razón, pues la explicación en la redacción debe tener coherencia y de posterior conocimiento de las partes, lo explicado por el Supremo Tribunal Constitucional lo prescribe el artículo 139º inc. 5) de la Constitución Política del Estado.

Lo que si debemos aclarar que la motivación no exige que el juez se ponga a narrar todos los detalles realizados en el proceso, aquí lo que debe tener en cuenta es la parte o partes más relevantes y que por tener esa condición es de suma necesidad su explicación, es allí donde se verá que dicho fallo del juzgador se valoró los hechos y se tomó con criterio sólo fundamental.

El derecho de motivación en las resoluciones realizadas por el juez trae consigo que esa decisión al ser pública tenga la finalidad de que no se afecte a las partes, el amparo del principio de publicidad trae consigo la apreciación por cualquier persona y asimismo las partes puedan impugnar ante una instancia superior para corregir ese error que alegan.

Mixan (1983) refiere que la distinción entre la motivación y valoración, en la primera es el acto de concretizar por el juez la fundamentación racional de la resolución a expedir (p.88).

#### **2.4. Las comisiones de investigación del congreso de la Republica**

Teniendo en cuenta que el Congreso de la República es el único organismo de poder del Estado que está facultado para legislar y efectuar el control político en las instituciones que conforman este aparato de la nación, y dentro del llamado control político está considerado el juicio político y antejuicio político, siendo el primero que investiga y sanciona a los altos funcionarios, que los establece la constitución por su inmunidad, que infrinjan en sus funciones a lo prescrito en la carta fundamental, mientras que el segundo investiga y califica los delitos para luego ponerlo a disposición del Ministerio Público a fin de que denuncie al Poder Judicial.

Pues bien, las acciones de control tienen como finalidad de buscar que las funciones de los altos funcionarios no se extralimiten y cuando acuden por llamado de las comisiones investigadoras, lo que llamamos el control parlamentario, se estará cumpliendo con uno de los límites del poder dispuesto por la constitución

### ***2.4.1. El Espíritu de las comisiones de investigación.***

El artículo 5 del Reglamento del Congreso prescribe la función del control político que ejerce dicho organismo parlamentario cuidando que se cumplan los preceptos dispuestos en la Constitución, así como el antejucio político.

El artículo 34 del mismo reglamento del Congreso indica que las comisiones llamadas de trabajo son aquellas que hacen un seguimiento y fiscalizan cómo funcionan los organismos del Estado, de allí se deriva que al realizar esta labor, entonces, los funcionarios que están a cargo de las instituciones estatales están siendo observados y cuando su desempeño no está siendo bien llevada proceden a su fiscalización, posteriormente llevados al Congreso para que sean investigados y de conformidad a lo que prescribe el artículo 99 de la Constitución Política será la Comisión Permanente quien acuse ante el pleno del recinto parlamentario como ejemplo, al más alto funcionario de la nación, también los congresistas, ministros, etc., por haber infraccionado a la Constitución o por delito en el ejercicio en el desempeño de su trabajo.

En el caso que nos atañe y que es materia del trabajo investigado viene a ser la Comisión Permanente del Congreso que tiene la presidencia el máximo representante del Parlamento.

Esta Comisión está vigente cuando el Congreso recesa, pero puede ser objeto de convocatoria en cualquier momento en caso de tratarse de una acusación constitucional que está referido en el artículo 99 de la Carta Fundamental.

Pero ¿cuál es el Espíritu en sí de una comisión de trabajo?

Buscar controlar el exceso del poder, a fin de que la administración pública marche de la mejor manera.

Sin embargo, en materia de fiscalización, las comisiones investigadoras que han sido reguladas por las constituciones peruanas no son tan importantes como las existentes en los Estados Unidos, donde las comisiones acaparan casi todo lo que es control del gobierno por el Congreso Norteamericano. Guzmán (2003) manifiesta que: “La razón de ser de esta facultad

la encontramos no en la responsabilidad política del ejecutivo sino en las potestades que debe tener todo parlamento con cierta representatividad de informarse, por todo medio posible, de cómo se maneja la administración pública” (p. 62).

Una Comisión Investigadora es de carácter temporal en cuanto a sus integrantes y debe estar integrado en forma multipartidaria, es decir con representantes de diversas bancadas políticas con la finalidad de que no sólo un partido o el mayoritario quien se adueñe de dicha comisión a fin de evitar parcializaciones, o causar daño por intereses personales o grupales al momento de emitir su dictamen.

Otro aspecto importante y que es esencial referirnos, cuando se conforma una comisión, muchas veces obedece a los hechos sociales en que se encuentra el periodo parlamentario, lo que no es malo pues cuando se busca indagar y fiscalizar en virtud al control político, y si bien suceden muchas veces emisión de informe mayoritario y otro informe minoritario, esas conclusiones que se llegó son consecuencia del contexto relacionado a los hechos, pero, tomado muy en cuenta a lo que estamos viviendo

Otro aspecto que hay que resaltar viene a ser que la Constitución Política tiene que ser respetada, asimismo las leyes en vigencia; pues que sería si instituciones que son encargadas la conducción a los altos funcionarios nombrados en el artículo 99 de la Carta Fundamental a quien temporalmente adquieren poder y cometen infracciones en sus funciones, no hubiese quien efectuase el control, el orden normativo pasaría a segundo plano y se generaría un caos empezando por el desorden y la falta de respeto de los demás funcionarios de segundo nivel, por ello con la fiscalización lo que se busca es que haya transparencia en las encargaturas públicas especialmente que los recursos públicos no sean mal usados

Las conformaciones de comisiones obedecen al interés público, uno de los ejemplos es lo declarado por la comisión de transportes y comunicaciones la necesidad de construir líneas férreas en el país.

En cuanto a la interferencia de la jurisdicción ordinaria, en los procesos del poder judicial, las comisiones no pueden hacerlo y si bien la Constitución lo autoriza para iniciar investigaciones en asuntos de interés público, las conclusiones a la que arriben no pueden obligar o inmiscuirse en los procesos judiciales, tal como está establecido en el artículo 97 de la Carta Fundamental.

Es decir, las decisiones que pueda tomar el Poder Judicial en sus fallos no pueden ser objeto de fiscalización y menos pretender modificar sus resoluciones finales, esta limitación del principio de separación de poderes está delimitado por las funciones de cada uno de ellos como el del Congreso legislar y fiscalizar al ejecutivo y la del Poder Judicial de administrar justicia, gozando de plena autonomía en sus funciones y así lo determina el artículo 138 de la Constitución.

El texto constitucional expuesto en el inciso 2) del artículo 139 nos facilita la identificación de las funciones propias del Poder Judicial al indicarnos que cualquier investigación del Congreso no tiene efecto jurisdiccional, entonces las comisiones no deberían buscar la aplicación del Derecho o más claro la calificación de algún delito que el acusado haya cometido en el ejercicio de sus funciones; sin embargo como vamos a continuar desarrollando en el quinto párrafo del artículo 100 el Congreso se irroga facultades propias del Ministerio y del Poder Judicial, pues los términos de la denuncia que formule el representante del Ministerio Público y la apertura de la investigación que realice el magistrado del Poder Judicial no excederán a lo expuesto en la acusación del Congreso.

El artículo 158° y 159° de la Constitución describe la autonomía de este organismo del Estado, así como de la acción penal de oficio, por lo que no es viable que una de dichos organismos tenga prevalencia sobre la otra, por la separación de poderes que la misma carta fundamental lo indica, pues de lo contrario ese equilibrio descompensando a uno y priorizando a otro traería como consecuencia el deterioro del Estado Constitucional de Derecho.

Sin embargo, como habíamos comentado líneas arriba y teniendo en cuenta el artículo 100° de la Constitución se nota evidentemente injerencia del Congreso en las funciones del Ministerio Público al limitarlo, prácticamente una mesa de trámite, para que denuncie, extendiéndose incluso a las funciones propias del Poder Judicial.

Otro ejemplo claro que viene suscitándose es en los casos de corrupción por Odebrecht, donde están involucrados funcionarios de alto nivel y si bien el Congreso ha visto por conveniente declarar las investigaciones de interés público por lo que políticamente es viable que lo haga; pero debemos a su vez tener en cuenta que en esos de casos de corrupción más se evidencia que hay intereses públicos y estos deben ser objeto de protección jurídica, entonces aquí, el encargado de realizar las investigaciones viene a ser el Ministerio Público.

La investigación por el Congreso debe ser política, tratando de no entrometerse en las funciones de los órganos jurisdiccionales que por competencia constitucional son los únicos que pueden aplicar el Derecho y calificar positivamente el delito cometido por el funcionario que es sometido al antejuicio constitucional.

## **2.4.2. El juicio político y antejuicio constitucional.**

### ***2.4.2.1. El Juicio Político en el Perú.***

Este modelo de acusación se ha introducido recientemente en la Constitución Política de 1993, que tiene como prioridad investigar a los altos funcionarios establecidos en el artículo 99° de la Constitución, que hayan infringido contra la misma.

El juicio político debemos distinguirlo del antejuicio político, el primero y al que nos referimos tiene que haber una infracción constitucional, es decir ir contra una norma establecida en la Constitución y que no es calificado como delito, por ejemplo atentar contra la autonomía del Ministerio Público (establecido en el art. 158 de la Carta Magna), otra infracción puede ser que el Primer Ministro no acuda al llamado del Congreso, o que un Fiscal Supremo o Juez Supremo no acuda al Congreso para ser interpelados, aquí el parlamento como no es

delito o no está tipificado como tal, entonces puede sancionar políticamente como destitución o inhabilitación según sea el caso, teniendo un cierto parecido con la figura del impeachment proveniente de Europa que retira al funcionario de sus funciones que venía desarrollando no importando si existe o no un delito, la diferencia con nuestro país es que si hay una sanción por responsabilidad política

Esta institución del Derecho Inglés ha sido tomada, generalmente, como rigen del juicio político, y esto, creemos, no es totalmente cierto. El Impeachment aparece como un medio de controlar a todos los agentes de la administración pública, por parte del parlamento, y cuyo fin será la destitución y, aún, la imposición de una pena al funcionario incurso en actos que al arbitrio de la Cámara de los Lores merezcan esta sanción. (Luna, 2007, p. 124)

Por lo que las infracciones constitucionales no están tipificadas, sino que son las comisiones encargadas de realizarlas conforme a los hechos que se suscitan, de manera que esta atribución del Congreso viene a ser un juicio político; sin embargo estamos viendo como ciudadanos que en lugar de realizar investigaciones por hechos que si infringen la constitución, se está usando para perseguir a los contrarios o que no comulgan con sus ideas dentro del seno del Congreso, es decir la agrupación de turno que tiene la mayoría de representantes y copa todas las comisiones, lo que desnaturaliza el propósito por el cual fueron creadas.

#### ***2.4.5.2. El antejuicio político.***

Este modelo esta descrito en el artículo 89 del Reglamento del Congreso en concordancia con el artículo 99 y 100 de la Constitución.

Primero haremos un breve antecedente de este tipo de control político, que se inicia en la colonia del virreinato del Perú y otros, con la denominación de juicio de residencia, que estaba a cargo de un alto funcionario de altísimo nivel y que por encargo del rey podía denunciar penalmente a los funcionarios que habían cesado en sus funciones (esto se daba sólo

en las colonias), pero para iniciar los trámites correspondiente a la denuncia, previamente cualquier ciudadano estaba en el derecho de efectuar queja o denuncia ante este encargado que viajaba por todo el territorio encomendado por el monarca de la madre patria, asimismo, había un requisito esencial, que el funcionario cuando cesaba en sus funciones tenía que permanecer en dicho territorio un tiempo determinado llamado “periodo de residencia” con duración de tres a seis meses, periodo seguramente para recoger las opiniones de los ciudadanos. Lo negativo de este tipo de juicio de residencia es que muchas veces no tenía el fin para el cual se había creado por la España peninsular, debido a que muchos de estos llamados comisarios actuaban con venganzas que terminaban acusando mediante un informe por hechos que no se había cometido.

El principal instrumento que empleo el rey para mantener sujetos al virrey y a otros funcionarios, fue el juicio de residencia. Todos los funcionarios, desde el Virrey mismo hasta el más modesto, tenían que someterse a esta investigación oficial de su conducta durante la incumbencia de su mando y esto al expirar el término de sus periodos gubernamentales. No hay duda que el mucho temor al juicio de residencia fue frecuentemente el mejor incentivo al cumplimiento eficiente del deber.

(...) el juicio de residencia era un suceso importante. Debía publicarse ampliamente, de modo que todas las partes del virreinato pudiesen presentar acusaciones. Se asignaban seis meses para estas investigaciones, incluyendo el examen de los testigos. Sin embargo, algunas veces transcurrieron muchos años para que se dictara la sentencia. (Rubio, 1983, p. 86)

El juicio de residencia se extendió incluso a los primeros decenios de la República en el Perú, citando por ejemplo el Estatuto Provisorio dictado por el Generalísimo San Martín en octubre de 1821 en que se disponía dicho juicio a los funcionarios, de igual manera el seguido

contra el Presidente José de la Riva Agüero por haber supuestamente conversado con los españoles en contra de Simón Bolívar.

El juicio de residencia típicamente colonial deja de existir en el Perú con la Constitución de 1860 en que se introduce que la cámara de diputados quien debe acusar al Presidente de la República, a los diputados y senadores, ministros y altos magistrados supremos, por todo delito efectuado durante el desempeño de sus funciones.

Con la Constitución creada por la Asamblea Constituyente, la de 1979 se convierte solamente en un juicio político, no existiendo intromisión alguna en las funciones jurisdiccionales conforme se lee de los artículos 183 y 184 que sólo a criterio de la Cámara de Diputados puede a acusar ante el Senado, al presidente, a los senadores y diputados, Ministros, magistrados supremos, del Tribunal de Garantías Constitucionales y otros que la ley especifique; lo cual se diferencia a lo que prescribe la Constitución vigente de 1993, en cuanto al antejuicio político y como ya hemos detallado anteriormente la intromisión en las funciones jurisdiccionales del Ministerio Público y del Poder Judicial, se deja ver en el artículo 100° de esta norma suprema.

Se ha descrito que con la Constitución Política de 1993, el antejuicio se convierte en el Congreso como una suerte de jurisdicción ordinaria, debido a que los funcionarios sometidos a investigación por la comisión de sub acusaciones constitucionales en cuanto al delito que supuestamente han cometido en el ejercicio de sus funciones termina en una resolución que evidencia una disposición hacia el Ministerio Público y el Poder Judicial, órganos que no les queda más que acatar la decisión que haya tomado dicho Congreso, así el representante del Ministerio Público observe que existe otro delito (s) que merece ser investigado con mayor precisión y bajo los principios del debido proceso.

Creemos que la calificación hecha desde el punto de vista penal en el antejuicio político desnaturaliza e infiere en las funciones propias del Ministerio Público ya que este último es el

titular de la acción penal; porque de continuar con esta experiencia desde el parlamento ya se evidencia una judicialización de la política, pues basta leer el último párrafo del artículo 100 de la Constitución en que se limita la acción del fiscal y la observancia que pueda realizar el juez para aperturar el proceso; es más nos preguntamos ¿cómo el Congreso puede imponer sanciones de destitución o inhabilitación por delitos que todavía no se pronunciado el Poder Judicial? de manera que debería existir una reforma constitucional en este sentido.

## **2.5. Marco legal peruano**

### **2.5.1. Constitución Política de 1993:**

Artículo 99° (...) y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después que hayan cesado en éstas”.

Artículo 100° “(...) 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 abre la instrucción correspondiente.

(...) los términos de la denuncia fiscal y del autoapertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.

Art. 158° “El Ministerio Público es autónomo...

Art. 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. 2.- Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia. 4.- Conducir desde su inicio la investigación del delito.

### **2.5.2. Reglamento del Congreso de la República**

Art. 89° Procedimiento de acusación constitucional:

Inc. J.- “El expediente con la acusación constitucional es enviado al Fiscal de la Nación, quien procederá conforme a sus atribuciones y a lo que dispone la Constitución”

Inc. I.- “En cualquier momento, desde el plazo señalado en el inciso d) del presente artículo, durante los procedimientos de acusación constitucional respecto a los funcionarios comprendidos en el primer párrafo del artículo 93 de la Constitución, la Comisión Permanente o el Pleno del Congreso, según corresponda, pueden solicitar al Vocal Titular menos antiguo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la República, se impongan, cesen o modifiquen las medidas limitativas de derechos establecidas en el artículo 2 de la Ley 27379, con excepción de las previstas en su inciso 1) y el impedimento de salir de la localidad en donde domicilie o del lugar que se le fije establecido en su inciso 2), así como las contempladas en el artículo 143 del Código Procesal Penal.

### ***2.5.3. Ley Orgánica del Ministerio Público. D. Leg. 052.***

#### Artículo 1.- Función

El Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado que tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos, la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil. También velará por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la presente ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación.

#### Artículo 11.-Titularidad de la acción penal del Ministerio Público

El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, la que ejercita de oficio, a instancia de la parte agraviada o por acción popular, si se trata de delito de comisión inmediata o de aquéllos contra los cuales la ley la concede expresamente.

### ***2.5.4. Nuevo Código Procesal Penal. D. Leg. 957.***

#### Artículo 60 Funciones. -

1. El Ministerio Público es el titular del ejercicio de la acción penal. Actúa de oficio, a instancia de la víctima, por acción popular o por noticia policial.
2. Artículo 61 Atribuciones y obligaciones. -
3. El Fiscal actúa en el proceso penal con independencia de criterio. Adecua sus actos a un criterio objetivo, rigiéndose únicamente por la Constitución y la Ley, sin perjuicio de las directivas o instrucciones de carácter general que emita la Fiscalía de la Nación
4. Conduce la Investigación Preparatoria. Practicará u ordenará practicar los actos de investigación que correspondan, indagando no sólo las circunstancias que permitan comprobar la imputación, sino también las que sirvan para eximir o atenuar la responsabilidad del imputado. Solicitará al Juez las medidas que considere necesarias, cuando corresponda hacerlo.

## **2.6. Legislación Comparada**

### **2.6.1. Colombia.**

#### **2.6.1.1. Constitución Política**

Art. 116. El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Artículo 174. Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

## 2.6.2. Chile.

### **2.6.2.1. Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público. Ley 19640.**

Artículo 1º.- El Ministerio Público es un organismo autónomo y jerarquizado, cuya función es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. No podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

## 2.6.3. Bolivia.

### **2.6.3.1. Ley Orgánica del Ministerio Público. Ley N° 260.**

Artículo 3. (Finalidad). Tiene por finalidad defender la legalidad y los intereses generales de la sociedad, ejercer la acción penal pública e interponer otras acciones; en el marco establecido por la Constitución Política del Estado, los Tratados y Convenios Internacionales en materia de Derechos Humanos, y las leyes. Tiene autonomía funcional, administrativa y financiera.

## 2.6.4. Ecuador

### **2.6.4.1. Constitución política del Ecuador**

Art. 194 de la Constitución de la República:

La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible; funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es la máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso.

Art. 195 de la Constitución de la República la Fiscalía General del Estado:

Dirigirá de oficio o a petición de parte, la investigación pre procesal y procesal penal; Durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y

mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas.

## 2.7. Conceptos relacionados al problema.

- a) ***Antejuicio político.*** - Entendido como el control político que se efectúa por el Congreso a los funcionarios que ha cometido un delito (s) en el ejercicio de sus funciones.
- b) ***Acusación constitucional.*** - Lo realiza el Congreso de la República mediante una resolución acusatoria de contenido penal, poniendo a disposición la denuncia al Ministerio Público, el mismo que debe formularla al Poder Judicial.
- c) ***Autonomía funcional.*** - Es la autonomía e independencia para fallar o poder investigar según el criterio del magistrado en un proceso; en el caso de la investigación es la autonomía constitucional que posee el Ministerio Público.
- d) ***Comunidad de pruebas.*** - Son todas las pruebas necesarias que se acopia en un proceso, de las que el juzgador está en la obligación de analizar no en conjunto sino de forma unitaria, estimando las mismas, y que posteriormente servirán para el desarrollo del proceso o emitir un fallo final.
- e) ***Deber de la carga de la prueba.*** - La imposición procesal de tener que demostrar los hechos que una de las partes esta propugnando, si el fiscal acusa, tiene que probar.
- f) ***Debido proceso.*** - Un principio que viene a garantizar el derecho a todas las garantías que puedan asegurar trato justo y equitativo, como el de ser oído, a presentar pruebas, a tener defensa cautiva de su elección.
- g) ***Denuncia.*** - Es la acción mayormente escrita con los detalles de los hechos sucedidos y que se presenta al representante del Ministerio Público o a la dependencia policial.
- h) ***Fin político.*** - Considerado como un fin primordial del Estado, teniendo a la sociedad como su esencial prioridad buscando su prosperidad; propiciando que las decisiones económicas, políticas y culturales sean positivas.

- i) **Ley draconiana.** - Son las leyes que en su calificación se caracterizan por su severidad; teniendo como antecedente la legislación de Dracon de hace 600 años a.c.
- j) **Ley del Tali6n.** - Esta norma se caracteriza por la justicia retributiva, es decir quien cometía un delito en agravio de una persona, estaba permitido que el afectado aplicara la misma pena.
- k) **Ministerio P6blico.** - Instituci6n orientada a conducir desde sus inicios la investigaci6n de todo delito perseguible de oficio, los mismos que pueden ser denunciados y tambi6n promoverse de oficio; contando para ello con la autonomía que le otorga la Constituci6n Polítca en su artícuo 158.
- l) **Medios de prueba.** - Es el instrumento presentado por cualquiera de las partes que participan en un proceso, con la finalidad de probar o contrarrestar los hechos que se est6n discutiendo.
- m) **6rgano jurisdiccional.** - Es el 6rgano cuya atribuci6n es llevar un proceso mediante la investigaci6n, juzgamiento y ejecuci6n de lo resuelto.
- n) **Ofrecimiento de pruebas.** - Es el derecho de cualquiera de las partes que se encuentran involucradas en un proceso a presentar todo medio de prueba que crea conveniente para probar o exculparse.
- o) **Principio constitucional.** - Es una disposici6n fundamental que conduce al funcionamiento con coherencia y contrapeso, el mismo que se encuentra o forma parte de una Constituci6n Polítca.
- p) **Persecuci6n penal.** - Es la acci6n que tiene por característica promover, ejercitar y buscar el culpable de un hecho doloso; funci6n que tiene a su principal representante en el Ministerio P6blico con disposici6n constitucional.

- q) ***Sistema contradictorio penal.*** - Caracterizado por la igualdad de armas, es decir las partes en un proceso tienen la misma oportunidad, bien sea para las pruebas, contradecirlas las mismas, observándose más en el juzgamiento.
- r) ***Titular de la acción penal.*** - Constitucionalmente está reconocido al Ministerio Público, el mismo que promueve la acción penal y está representado por sus fiscales.
- s) ***Valor racional de la prueba.*** - Es el acto por el cual el juzgador evalúa si los medios de prueba son aceptables, es decir idóneas, coherentes, y guarden relación con los hechos.
- t) ***Valor jurídico probatorio.*** - Necesariamente cada prueba debe tener un elemento de convicción al compararse con los demás medios de prueba.

### III. MÉTODO

#### 3.1. Tipo de Investigación

Por el tipo de investigación el presente trabajo reunirá las condiciones necesarias para ser denominada como Investigación Aplicada, con un nivel descriptivo.

##### Diseño de la Investigación

La investigación es de enfoque cuantitativo; de diseño no experimental transversal, descriptivo causal.

Así Arnau (1995) “Se tiene, en consecuencia, que, a partir de diseños no experimentales de carácter transversal, pueden formularse tres modelos alternativos, verosilmente plausibles, al modelo de la relación causal entre la variable independiente y dependiente de la investigación” (p.24).

Cuantitativa debido a que se usa el cuestionario como recolección de datos, los que son sometidos a prueba estadística, determinándose los resultados en porcentajes; no experimental al no manipular las variables, solo analizando con profundidad cada una de ellas con mayor desarrollo cada una de ellas en el marco teórico.

Es transversal porque obtendrá las opiniones del grupo de profesionales para determinar la injerencia en la autonomía del Ministerio Público por parte del Congreso en un determinado tiempo; y descriptiva causal por la causa efecto de las variables en la investigación.

#### 3.2. Población y muestra

##### 3.2.1. Población

Citando a Rojas (1988) en su tratado señala: “es la totalidad de los elementos que poseen las principales características objeto de análisis y sus valores que son conocidos como parámetros” (p.120).

La población que se ha tenido en cuenta para la investigación está conformada por los señores Fiscales Superiores Especializados en delitos de Corrupción de Funcionarios correspondientes: a las dos Fiscalías Superiores Nacionales Penales, así como a las cuatro fiscalías superiores Penales de Lima que suman 25 Fiscales.

Asimismo, las Fiscalías provinciales en delitos de corrupción de funcionarios, integrados por la Primera y Segunda Fiscalía Supra provincial Corporativa Especializada en delitos de Corrupción de funcionarios de Lima conformada por 125 fiscales Provinciales; que sumados todos hacen un total de 150, siendo la población tomada en cuenta para esta investigación.

### 3.2.2. Muestra

n=?

$$N=150$$

$$Z=95\% = 1.96$$

$$P=50\% = 50/100=0.5$$

$$q=50\% = 50/100=0.5$$

$$E=5\%=5/100=0.05$$

$$n = \frac{(1.96)^2 * 150 * 0.5 * 0.5}{(0.05^2(150 - 1)) + (1.96^2(0.5)(0.5))} = 108.080126$$

Siendo la muestra n= 108
--------------------------

### 3.3. Operacionalización de variables

**Tabla 1**

*Operacionalización de variables*

Variable independiente	Definición conceptual	Dimensiones	Indicadores
------------------------	-----------------------	-------------	-------------

<b>Antejuicio político</b>	Saiz y López (2017), Mientras que en el antejuicio político se determinará si algunos de estos sujetos ha cometido un delito de función y en razón de ello se emitirá una resolución acusatoria que dará lugar a que el Fiscal de la Nación acuse penalmente que ha sido sujeto del antejuicio ante la Corte Suprema (p.99).	Delito función	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión sub acusación Constitucional</li> <li>• Pleno Congreso</li> </ul>
		Resolución acusatoria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actos ilícitos en beneficio propio</li> <li>• Malversación de fondos</li> <li>• Colusión ilegal</li> </ul>
		Antejuicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante el desempeño</li> <li>• Cargo por confianza</li> <li>• Elección popular</li> </ul>
<b>Variable Dependiente</b>	Definición conceptual	Dimensiones	Indicadores
<b>Autonomía del Ministerio Público</b>	Gonzales y Bovero (2008). “La autonomía del Ministerio Público es necesaria para permitir la eficaz persecución de delitos cometidos desde el poder público. Si se combina la dependencia jerárquica del Ministerio con el monopolio de la acción penal en su favor, se tiene casi el peor de los escenarios posibles para combatir la corrupción” (p.47).	Persecución del delito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Denuncia</li> <li>• Presentar pruebas</li> <li>• Demostrar responsabilidad</li> </ul>
		Poder Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir la ley</li> <li>• Solicitar medidas restrictivas</li> </ul>
		Monopolio acción penal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persigue el delito</li> <li>• Función de acusar</li> </ul>

### 3.4. Instrumento

Técnicas de Investigación.

Teniendo en cuenta que las técnicas son los elementos de la investigación que nos dan precisión y concretan dicho trabajo, por lo que los indicadores en la práctica tenemos los siguientes:

- La documental o bibliográfica. - Porque nos permitió la revisión de las doctrinas, así como de las normas legales aplicables al caso investigado y que sirven de sustento en la tesis.
- La encuesta. - La misma que apoyada en el instrumento del cuestionario se aplicó a los fiscales de la especialidad anticorrupción; con diversas preguntas que son materia de la investigación.
- La observación. - Una de las técnicas usadas, con las guías de observación, el block de notas, guía de análisis documental; que sirvió para interrelacionarse de manera directa con los elementos que el tesista investigaba.

### **3.5. Procedimiento**

Considerado como los medios que sirven para recoger la información real bien con la observación o con el cuestionario, permitiendo que el investigador pueda recopilar los datos que después deben ser tabulados, ingresar al análisis e interpretados finalmente, por lo que los objetivos fueron:

- Recopilar la información por el investigador
- Precisar con las preguntas formuladas
- Ver qué tipos de informantes.

Entonces los tipos de instrumentos de recolección de datos que fueron empleados y se dio de la siguiente manera:

Encuesta. - con su instrumento del cuestionario, que estaba constituido por preguntas, las mismas que se respondieron por escrito; en cuanto al tipo de preguntas fueron de alternativas múltiples, en otras veces dicotómicas o también de jerarquización; teniendo como base las variables y los indicadores de la investigación. De esta manera se elaboró el cuestionario para los fiscales anticorrupción con las preguntas que tengan relación con el

trabajo de estudio. Diseñado luego el cuestionario se aplicó una prueba piloto con la finalidad de analizar la validez y confiabilidad previamente a fin de desarrollar posteriormente la tesis. Hecho su tratamiento estadístico de haberse validado el instrumento se procede a determinar la muestra, resultados con el que se realiza la investigación.

Se hace necesario recolectar los datos de las encuestas a los señores fiscales superiores y provinciales de la especialidad de Anticorrupción, por ser los que conocen de los delitos cometidos por los funcionarios de la administración pública y si bien no actúan en los procesos de los que están inmersos en la acusación del Congreso, pero por ser los mismos delitos que se cometen en el ejercicio de sus funciones por los de la administración pública, pueden dar su valiosa opinión al tema de la investigación.

**Tabla 2**

*Escala de Likert*

Nº	Preguntas	Escala Likert de Valor (%)		
1	¿Cómo percibe la realización del antejuicio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99º de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones?	Defensa legalidad		
		Imparcialidad		
		Ningunos		
2	¿Cómo percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados?	Sana critica		
		Debida razonabilidad		
		Juicio certeza		
		No aplican		
3	¿Cómo percibe el antejuicio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública?	propio de función jurisdiccional		
		Solo M.P puede acusar		
		Se sanciona antes de PJ.		
4	¿Cómo percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse?	No importa interés público		
		Es función de Ministerio Público		
		Desmedro bienes jurídicos		

5	¿Cómo considera la injerencia del Congreso con el antejuicio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución?	En la Inv. Delito desde inicio		
		Con la acusación limita al M.P.		
		No puede ampliar investigación		
6	¿Puede precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público?	Contra función fiscal		
		Contra función del juez		
		Contra autonomía del Ministerio Público		
7	¿Si con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial?	No puede ampliar investigación		
		Está impedido incorporar pruebas		
		Impedido incorporar otro delito		
8	¿Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP?	No puede determinar daño causado		
		No puede determinar si conducta es delictuosa		
		No puede determinar los móviles		
9	¿Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP?	Las partes no pueden solicitar conclusión		
		Fiscal no puede Archivar		
		No hay audiencia control acusación		
10	¿Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público?	Que el M.P. solicite inhabilitación o suspensión funcionario		
		Que el plazo para denunciar sea más amplio		

		Que el M.P. promueva la acción		
11	¿Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso?	Porque tiene que denunciar ante Corte Suprema en cinco días		
		Porque los términos de acusación no pueden ser modificados.		
		Porque la destitución, inhabilitación y suspensión lo prescribe la Constitución.		
		No es necesario corregir la acusación constitucional		
12	¿Por qué cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal?	Porque Art. 100° de la Constitución lo ordena		
		No se toma en cuenta Art. 158° Constitución.		
		Se deja lado el Art. 159° Constitución		
		Conforme con resolución acusación constitucional		
13	¿Por qué cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura?	Limitado a solicitar medidas coerción – Art. 255 NCPP		
		Limitado a aplicar medidas protección Art. 247 NCPP		
		Limitado disponer medidas para proteger indicios materiales.		

		No está imposibilitado para ejercer la carga de la prueba		
14	Cree Ud. ¿Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito?	Valoraría la conducta o hecho		
		Aplicaría la tipicidad y antijuridicidad		
		Calificaría la culpabilidad y punibilidad		
		Es correcto que el Congreso realice la investigación		
15	¿Por qué cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp?006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27?	Por proteger a sus partidarios		
		No combatir la corrupción		
		Desvalor de función fiscal		
		No debe modificarse Constitución		

- La ficha de datos. - Los documentos que ya previamente preparados por el investigador que sirviera para recopilar y luego anotara las informaciones de los hechos; tal es así como conseguir libros relacionados al tema, cuál sería el costo de alguno de ellos, donde pueden ser ubicados, facilidades para tener acceso; como guardar las informaciones o en su defecto, fotocopiarlos.

### 3.6. Análisis de datos

Según Reguera (2008) nos dice que “la recolección de datos se vincula con la constitución del corpus, se debe especificar qué tipo de búsqueda se realizó y enumerar los criterios de selección que transformaron los materiales en un corpus específico para un trabajo de investigación” (p. 87).

De igual manera Hernández et al. (2014) manifiesta que los instrumentos de una investigación es registrar los datos y demás informaciones que relacionen a la variable, información que recae en el instrumento de la encuesta, el cuestionario.

El instrumento usado es el cuestionario y tal como el mismo Hernández ya citado líneas arriba refiere que dicho instrumento busca establecer las interrogantes relacionadas con las variables a medirse. Hágase mención que el cuestionario es el más usado, planteándose las preguntas de forma precisa para un análisis estadístico.

En el presente trabajo la técnica empleada es la encuesta para poder recopilar los datos en forma escrita.

**Tabla 3**

*Ficha Técnica: Variable Antejucio político*

<b>Instrumento</b>	Encuesta
<b>Autor</b>	Rolando Meza Rodríguez
<b>Lugar</b>	Lima
<b>Duración de aplicación</b>	25 minutos
<b>Significancia</b>	Determinar cómo interfiere el Congreso de la República con el antejucio político
<b>Estructura</b>	La encuesta esta conformada por 08 ítems
<b>Margen de error</b>	0,05

Fuente: Elaboración personal

**Tabla 4**

*Ficha Técnica: Variable Autonomía del Ministerio Público*

<b>Instrumento</b>	Encuesta
<b>Autor</b>	Rolando Meza Rodríguez
<b>Lugar</b>	Lima
<b>Duración de aplicación</b>	25 minutos
<b>Significancia</b>	Determinar cómo no existe autonomía en las funciones del Ministerio Público.
<b>Estructura</b>	La encuesta esta conformada por 07 ítems
<b>Margen de error</b>	0,05

**Tabla 5**

*Validación de expertos*

<b>Expertos</b>	<b>Apellidos y nombres</b>	<b>Grado académico</b>	<b>Resultado</b>
<b>Experto 1</b>	Flores Bravo, Martín	Magister	Aceptable
<b>Experto 2</b>	Cervantes Ramón, Edgar Francisco	Magister	Aceptable
<b>Experto 3</b>	Miranda Tejedo, Nelly Albina	Magister	Aceptable

Fuente: elaboración personal

#### Confiabilidad

Naghi (2005) manifiesta que “una medición es confiable de acuerdo con el grado en que puede ofrecer resultados consistentes. En otras palabras, confiabilidad es el grado con el cual una medición contiene errores variables” (p. 229).

Por ello se dice que para un trabajo de investigación sea válido o tenga validez debe hacerse la medición de forma objetiva.

Por eso existe siempre un margen erróneo que debe ser mínimo entre la prueba y lo que se aplica; por ello para saber si la investigación es confiable dichos valores serán mayor a 0.5.

La confiabilidad se determinó para la presente investigación utilizando la prueba Alfa de Cron Bach que se analizará los datos y obtención de resultados confiables conforme a la prueba planteada, de la que se obtuvo los resultados.

**Tabla 6**

*Confiabilidad de los instrumentos*

<b>El instrumento</b>	La técnica	El resultado
<b>Antejuicio político</b>	Alfa de Cronbach	0,942
<b>Autonomía del Ministerio Público</b>	Alfa de Cronbach	0,891

El procedimiento. - Para la recolección de datos del trabajo realizado fue que cada instrumento sea aprobado por juicio de expertos, posteriormente con la prueba piloto para medir la confiabilidad, realizándose la aplicación con el programa estadístico SPSS.

Análisis de datos. – Se han usado los gráficos con la finalidad de visualizar los resultados en que median los porcentajes establecidos conforme a las variables planteadas en la investigación, de la misma forma dicha información ha pasado por las pruebas para poder hallar los resultados de dichas variables mediante la prueba rho Spearman estadística, midiendo de esta manera la fuerza entre las dos variables ya indicadas.

Para ello se ha hecho la medición de las variables, con el registro obtenido del resultado de las encuestas, se ha procesado los datos ordenándose los mismos que fueron analizados teniendo en cuenta los objetivos e hipótesis, usando los porcentajes aplicados a la estadística correspondiente.

### **3.7. Consideraciones éticas**

Esta investigación, primero lo que se busca es cuidar que la propiedad intelectual de los autores (conocimientos y teorías aportadas); por lo que el autor cito de forma precisa las fuentes bibliográficas, tal como se observara en las referencias; así como menciona Pabón (2010) “la legislación que protege a las obras literarias y artísticas es una idea y expresión del pensamiento y como tal ha circulado, ha tenido centros de producción y ha tenido lugares de recepción, adopción y transformación (pp. 23-24).

Luego en el segundo lugar está la metodología que tiene los procedimientos desarrollados que vienen a constituir propiedad intelectual en cuanto a la realidad de las organizaciones existentes y que son materia de estudio como el Ministerio Público y el Poder Legislativo, manteniéndose por ende en reserva la identidad de las personas que formaron parte el estudio.

## IV. RESULTADOS

El capítulo correspondiente, tiene por finalidad el análisis de la información que se ha obtenido, en las encuestas e información extraída, donde se expone en un resumen de dichos datos, luego se realiza la contrastación y comprobación de las hipótesis.

Las encuestas se realizaron en las fiscalías especializadas de corrupción de funcionarios tanto superiores y provinciales, de la ciudad de Lima, no se incidió en las fiscalías provinciales y superiores penales o civiles, debido a que la labor que ellos realizan está orientada a la investigación de delitos cometidos por personas que no ocupan cargos de funcionarios del Estado. Teniendo las opiniones de dichos representantes del Ministerio Público se pudo determinar mediante porcentaje por cada respuesta; asimismo de las atribuciones jurisdiccionales que el Congreso se irroga, tomando injerencia en las funciones propias del Ministerio a pesar que la Constitución Política lo designa como un organismo autónomo a este último.

De los encuestados, se ha considerado las opiniones y que han permitido concluir la investigación, motivo por el que se elaboró cuadros y gráficos y que luego se elaboraron la respectiva discusión de resultados.

### 4.1. Análisis e interpretación

Se ha considerado la población de 25 fiscales superiores penales y 125 fiscales superiores provinciales penales especializados en corrupción de funcionarios y que mediante la siguiente formula:

$$n = \frac{(1.96)^2 * 150 * 0.5 * 0.5}{(0.05^2(150 - 1)) + (1.96^2(0.5)(0.5))} = 108.080126$$

Siendo la muestra de 108, a quienes se les ha encuestado, a fin de que respondan con sus opiniones, conforme se desarrolla en las tablas siguientes:

**Tabla 7**

*Cómo percibe la realización del antejuicio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99° de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones.*

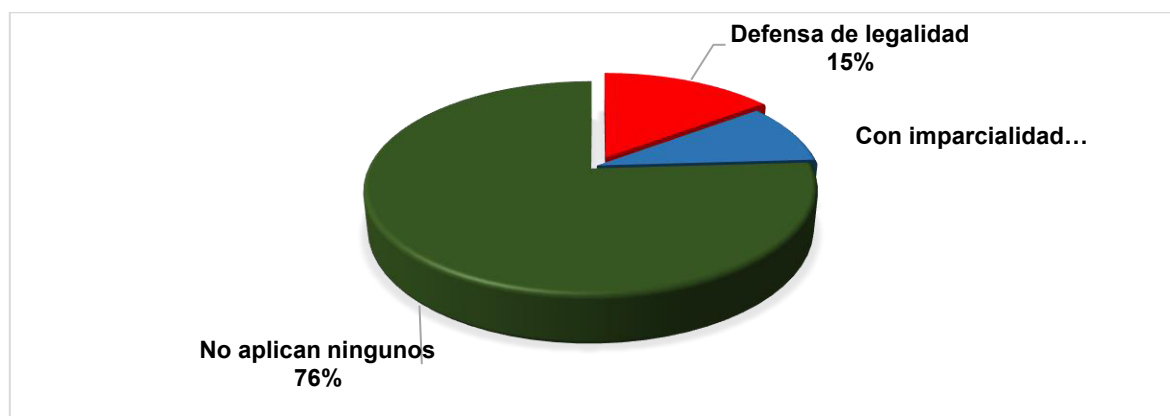
	<b>Defensa de legalidad</b>	<b>Con imparcialidad</b>	<b>No aplican ningunos</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Cantidad</b>	16	10	82	108
<b>Porcentaje</b>	15%	9%	76%	100%

#### INTERPRETACION

Considerando la tabla 7 se han dado los siguientes resultados en cuanto a la percepción del Congreso en el antejuicio político: en cuanto a la defensa de la legalidad respondieron 16 encuestados que viene a ser el 15%; respecto a que se aplica la imparcialidad el resultado fue de 10 encuestados que dieron su asentimiento lo que viene a ser el 9%, en tanto que en la respuesta que no se aplica ninguno de los anteriores respondieron 82 que son el 76%; siendo ésta última la mayoría.

**Figura 1**

*¿Cómo percibe la realización del antejuicio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99° de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones?*



**Tabla 8**

*¿Percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados?*

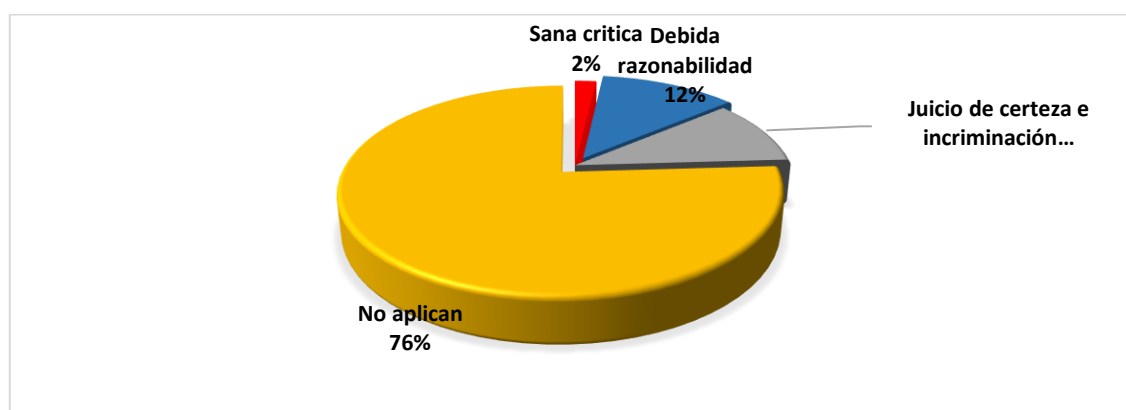
	<b>Sana crítica</b>	<b>Debida razonabilidad</b>	<b>Juicio de certeza e incriminación</b>	<b>No aplican</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Cantidad</b>	2	13	11	82	108
<b>Porcentaje</b>	2%	12%	10%	76%	100%

#### INTERPRETACION

En esta tabla 8 en la percepción de la valoración y análisis de las pruebas por parte de la sub comisión de acusaciones constitucionales, 02 encuestados refirieron que, si se aplica la sana crítica que es el 2%, 13 encuestados que se aplica la razonabilidad que son el 12%, 11 manifestaron que hay juicio de certeza e incriminación que son el 10%, mientras que 82 encuestados manifestaron que no se aplica ningunos, lo que viene a ser el 76%, es decir la mayoría no tiene buena percepción.

**Figura 2**

*¿Percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados?*



**Tabla****9**

*¿Percibe el antejuicio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública?*

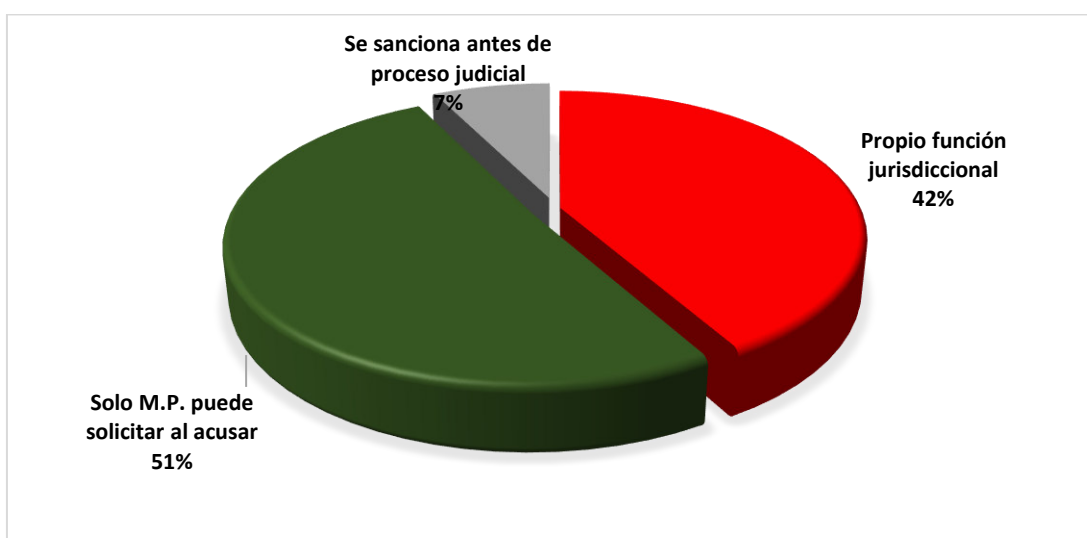
	<b>Que es propio de función jurisdiccional</b>	<b>Sólo el M.P. puede solicitar al acusar</b>	<b>Se sanciona antes de proceso judicial</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Cantidad</b>	45	55	8	108
<b>Porcentaje</b>	42%	51%	7%	100%

## INTERPRETACION

En esta tabla 9 de las decisiones que se adopta para destituir, suspender o inhabilitar por el Congreso, 45 encuestados refirieron que es propio de la función jurisdiccional estas medidas y que viene a ser el 42%, mientras que 55 encuestados manifestaron que solo el Ministerio en ejercicio de sus funciones puede solicitar al acusar y que es el 51%; finalmente 8 respondieron que dicha sanción se realiza sin un proceso judicial, lo que viene a ser el 7%.

Figura 3

*¿Percibe el antejuicio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública?*



**Tabla 10**

*¿Percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse?*

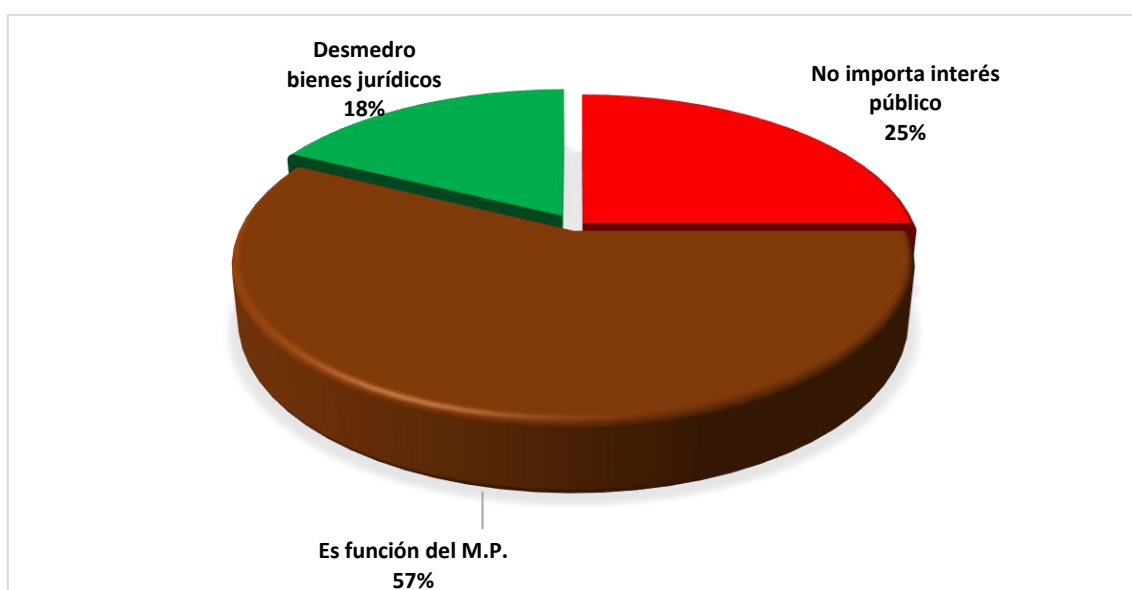
	<b>No importa interés público</b>	<b>Es función de Ministerio Público</b>	<b>Desmedro de bienes jurídicos</b>	<b>Total</b>
<b>Cantidad</b>	27	62	19	108
<b>Porcentaje</b>	25%	57%	18%	100%

#### INTERPRETACION

En la tabla 10, de la percepción del Congreso desde la formación de la causa, 27 encuestados manifestaron que no les importa el interés público siendo el 25%, en tanto que 62 encuestados refirieron que es función propia del Ministerio Público y viene a ser el 57 %, mientras que 19 encuestados dijeron que hay un desmedro de los bienes jurídicos siendo el 18%.

**Figura 4**

*¿Percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse?*



**Tabla 11**

*¿Considera la injerencia del Congreso con el antejuicio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución?*

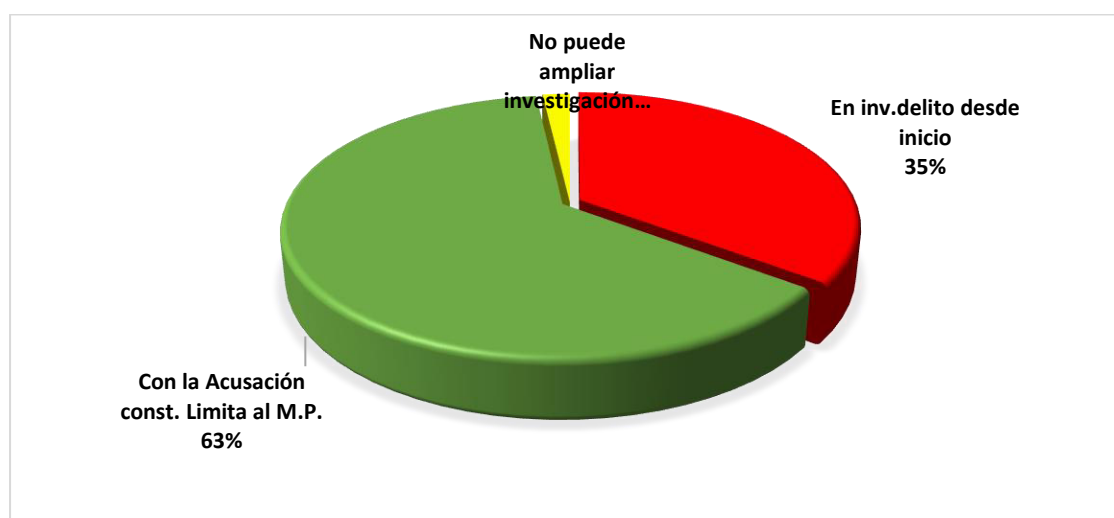
	<b>En la Delito inicio</b>	<b>Inv. desde</b>	<b>Con acusación limita al M.P.</b>	<b>la No ampliar investigación</b>	<b>puede</b>	<b>Total</b>
<b>Cantidad</b>	38	68	02			108
<b>Porcentaje</b>	35%	63%	2%			100%

#### INTERPRETACION

En la tabla 11 en cuanto a la injerencia del Congreso en las funciones del Ministerio Público, 38 encuestados manifestaron que se da en la investigación del delito desde su inicio y son el 35%, así como con la acusación constitucional respondieron 68 encuestados que son el 63%, mientras que sólo 02 refirieron que no se puede ampliar investigación siendo el 2%.

**Figura 5**

*¿Considera la injerencia del Congreso con el antejuicio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución?*



**Tabla 12**

*¿Precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público?*

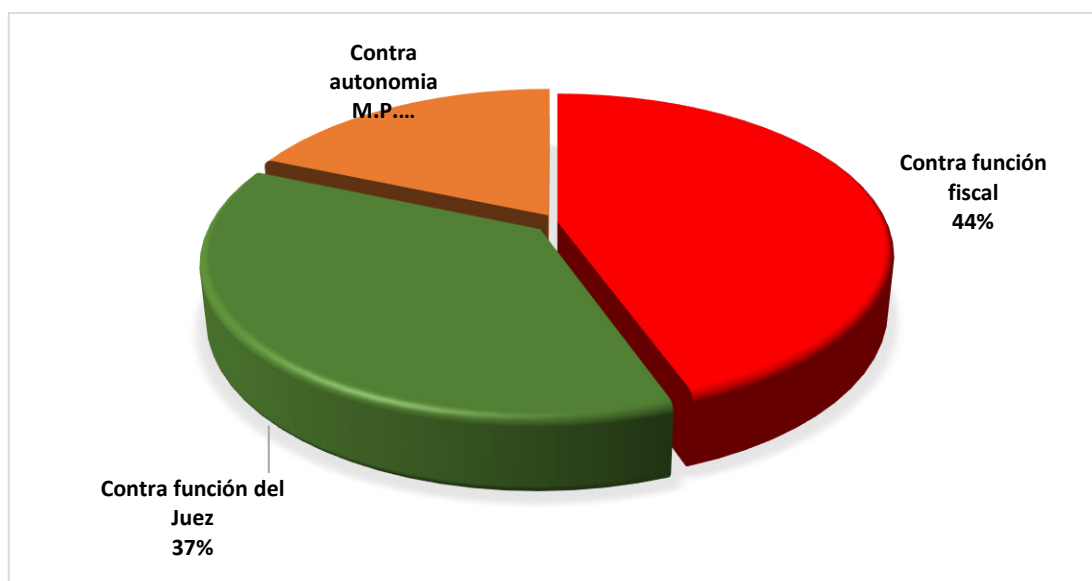
	<b>Contra función fiscal</b>	<b>Contra función del juez</b>	<b>Contra autonomía del Ministerio Público</b>	<b>Total</b>
<b>Cantidad</b>	48	40	20	108
<b>Porcentaje</b>	44%	37%	19%	100%

#### INTERPRETACION

En esta tabla 12 cuando se encuesta sobre si la resolución acusatoria es una orden para el Ministerio Público, 48 manifestaron contra la función fiscal que son el 44%, 40 refirieron contra la función del juez que es el 37%, y 20 que va contra la autonomía del Ministerio Público que son el 19%.

**Figura 6**

*¿Precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público?*



**Tabla 13**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial?*

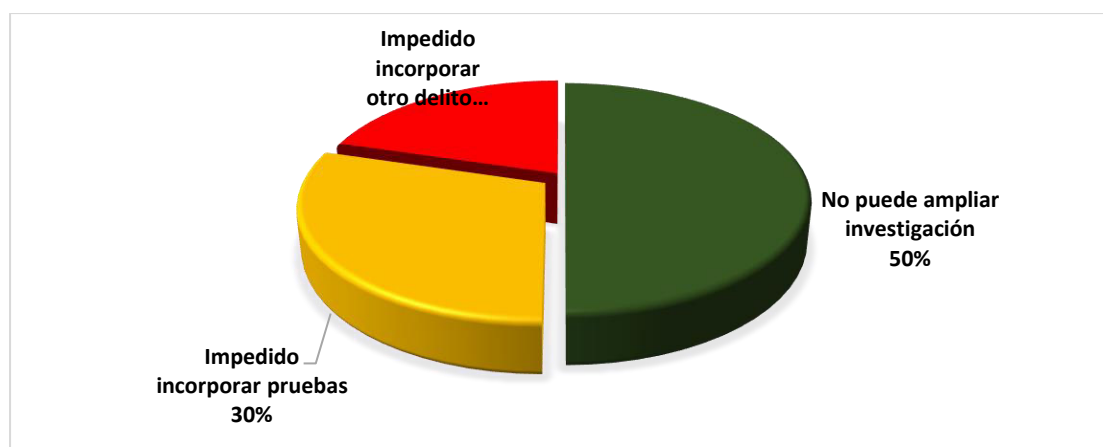
	<b>No puede ampliar investigación</b>	<b>Está impedido incorporar pruebas</b>	<b>Impedido incorporar otro delito</b>	<b>total</b>
<b>Cantidad</b>	54	32	22	108
<b>Porcentaje</b>	50%	30%	20%	100%

#### INTERPRETACION

En cuanto la tabla 13 respecto a la resolución acusatoria que dispone el Ministerio público denuncie en 5 días, 54 encuestados respondieron que no se puede ampliar la investigación que es el 50%, mientras que 32 manifestaron que está impedido de incorporar pruebas que son el 30%, y finalmente 22 respondieron que hay impedimento de incorporar otro delito y que son el 20%.

**Figura 7**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial?*



**Tabla 14**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP?*

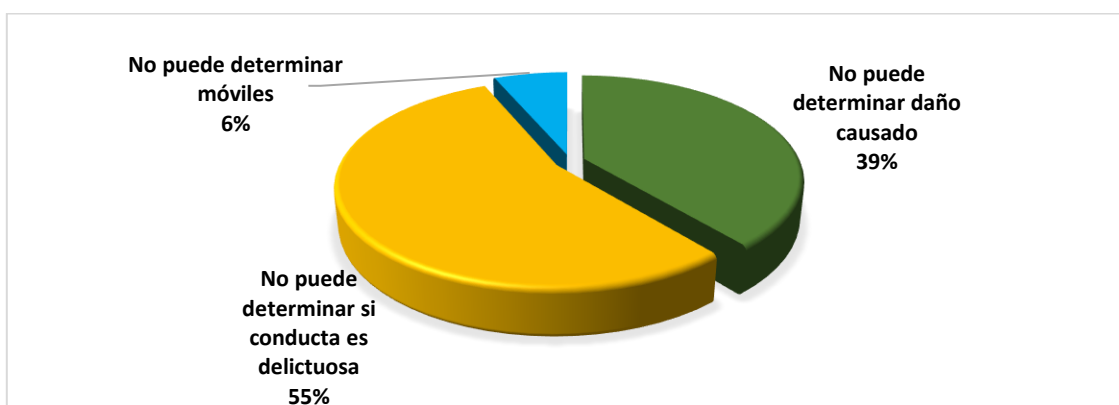
	<b>No puede determinar daño causado</b>	<b>No puede determinar si conducta es delictuosa</b>	<b>No puede determinar los móviles</b>	<b>Total</b>
<b>Cantidad</b>	42	59	7	108
<b>Porcentaje</b>	39%	55%	6%	100%

#### INTERPRETACION

Con la tabla 14 de que el fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula acusación o no, 42 encuestados respondieron que no puede determinar el daño causado que es el 39%, en cuanto que no puede determinar si es conducta delictuosa 59 respondieron en ese sentido que son el 55%, mientras que 7 que son el 6% refirieron que no puede determinar los móviles.

**Figura 8**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP?*



**Tabla 15**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP?*

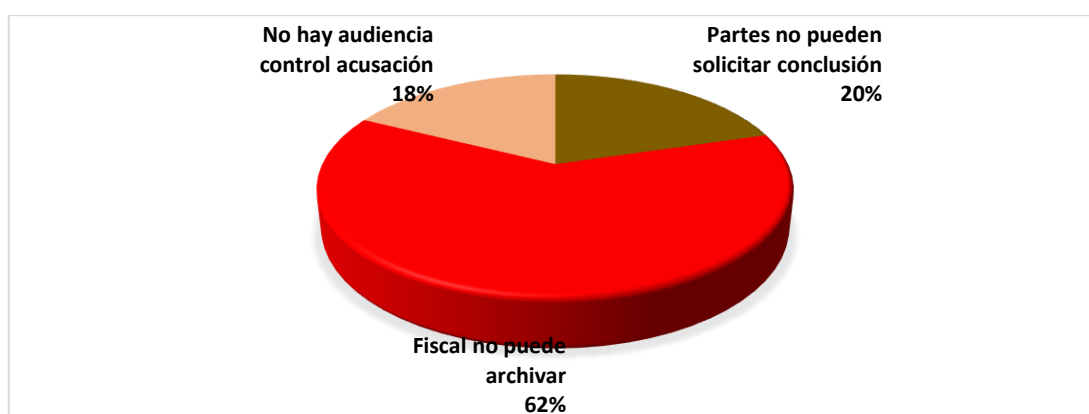
	<b>Las partes no pueden solicitar conclusión</b>	<b>Fiscal no puede Archivar</b>	<b>No hay audiencia control acusación</b>	<b>Total</b>
<b>Cantidad</b>	22	67	19	108
<b>Porcentaje</b>	20%	62%	18%	100%

#### INTERPRETACION

La tabla 15 del impedimento del fiscal para considerar que la investigación ha cumplido con su objeto, en cuanto a las partes no pueden solicitar la conclusión respondieron 22 encuestados que son el 20%, que el fiscal no puede archivar la denuncia si ve por conveniente respondieron 67 encuestados que son el 62%, mientras que 19 encuestados dijeron que no hay audiencia de control y que son el 18%.

**Figura 9**

*¿Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP?*



**Tabla 16**

*¿Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público?*

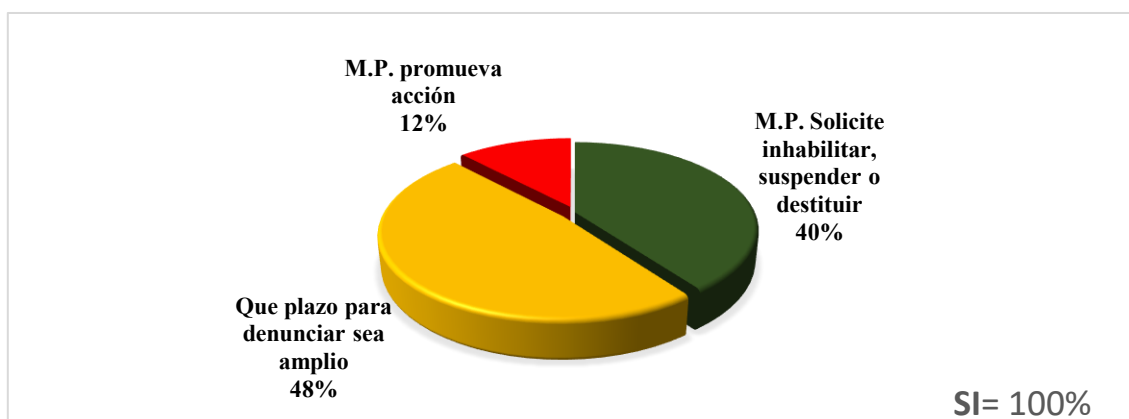
	<b>Si</b>	<b>No</b>	<b>Porcentaje</b>
Que el M.P. solicite inhabilitación o suspensión funcionario	43		40%
Que el plazo para denunciar sea más amplio	52		48%
Que el M.P. promueva la acción	13		12%
<b>Total</b>	<b>108</b>		<b>100%</b>

#### INTERPRETACION

En la tabla 16, si es conveniente modificar el artículo 100° de la Constitución, en que el Ministerio Público es el que solicite inhabilitación o suspensión, respondieron 43 encuestados que son el 40%, en cuanto al plazo para denunciar sea más amplio dijeron 52 que son el 48%, y en que el Ministerio Público sea quien promueva la acción 13 encuestados respondieron de esa manera, siendo el 12%.

**Figura 10**

*¿Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público?*



**Tabla 17**

*¿Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso?*

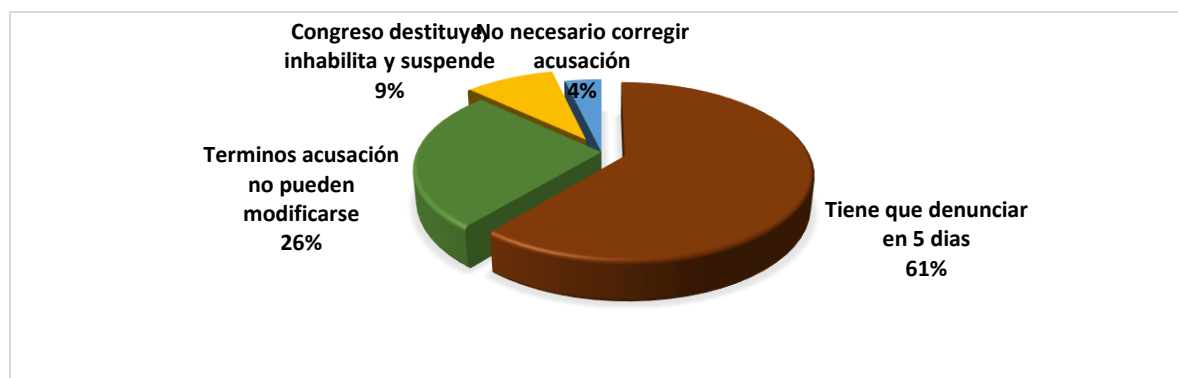
	<b>Cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Porque tiene que denunciar ante Corte Suprema en cinco días	66	61%
Porque los términos de acusación no pueden ser modificados.	28	26%
Porque la destitución, inhabilitación y suspensión lo prescribe la Constitución.	10	9%
No es necesario corregir la acusación constitucional	04	4%
<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>100%</b>

#### INTERPRETACION

En esta Tabla 17 de la limitación del fiscal para corregir una resolución de acusación, 66 se manifestaron que está obligado a denunciar al Poder Judicial en cinco días y que son el 61%, en tanto que 28 porque los términos de la acusación no pueden ser modificada y que son el 26%, otros 10 porque la destitución, inhabilitación y suspensión lo prescribe la Constitución y que son el 9%, mientras que 4 dijeron que no es necesario corregir la acusación constitucional y que son el 4%.

**Figura 11**

*¿Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso?*



**Tabla 18**

*¿Cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal?*

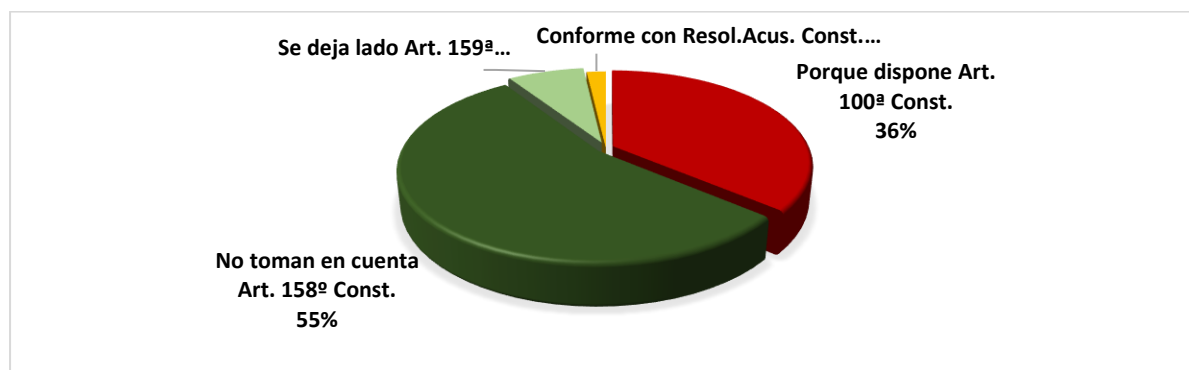
	<b>cantidad</b>	<b>Porcentaje</b>
Porque Art. 100° de la Constitución lo ordena	39	36%
No se toma en cuenta Art. 158° Constitución.	59	55%
Se deja lado el Art. 159° Constitución	08	7%
Conforme con resolución acusación constitucional	02	2%
<b>Total</b>	108	100%

#### INTERPRETACION

En esta tabla 18 de la limitación del fiscal del término constitucional que no exceda o reduzca los términos de la acusación constitucional, 39 encuestados respondieron porque el artículo 100° de la constitución así lo dispone y son el 36%, en cuando a que no se toma en cuenta el artículo 158° de la autonomía del Ministerio público, respondieron 59 que son el 55%, 8 respondieron que se deja de lado el artículo 159<sup>a</sup> de la Constitución y que son el 7%, y por último 02 que son el 2% están conforme con la resolución de la acusación constitucional.

**Figura 12**

*¿Cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal?*

**Tabla 19**

*¿Cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura?*

	Cantidad	Porcentaje
Limitado a solicitar medidas coerción – Art. 255 NCPP	34	32%
Limitado a aplicar medidas protección Art. 247 NCPP	12	11%
Limitado disponer medidas para proteger indicios materiales.	61	56%
No está imposibilitado para ejercer la carga de la prueba.	01	1%
<b>Total</b>	108	100%

#### INTERPRETACION

En esta tabla 19, de la imposibilidad de ejercer la carga de la prueba por parte del fiscal, 34 encuestados que son el 32% manifestaron que está limitado para solicitar medidas de

coerción; en cuanto a aplicar medidas de protección respondieron 12 encuestados que son el 11%; en tanto que 61 encuestados respondieron que no se puede disponer medidas para proteger los indicios materiales y que son el 56%; y por último 01 respondió que no esta imposibilitado para ejercer la carga de la prueba, que son el 1%.

**Figura 13**

*¿Cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura?*



**Tabla 20**

*¿Cree Ud. Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito?*

	Cantidad	Porcentaje
Valoraría la conducta o hecho	33	31%
Aplicaría la tipicidad y antijuridicidad	55	51%
Calificaría la culpabilidad y punibilidad	20	18%

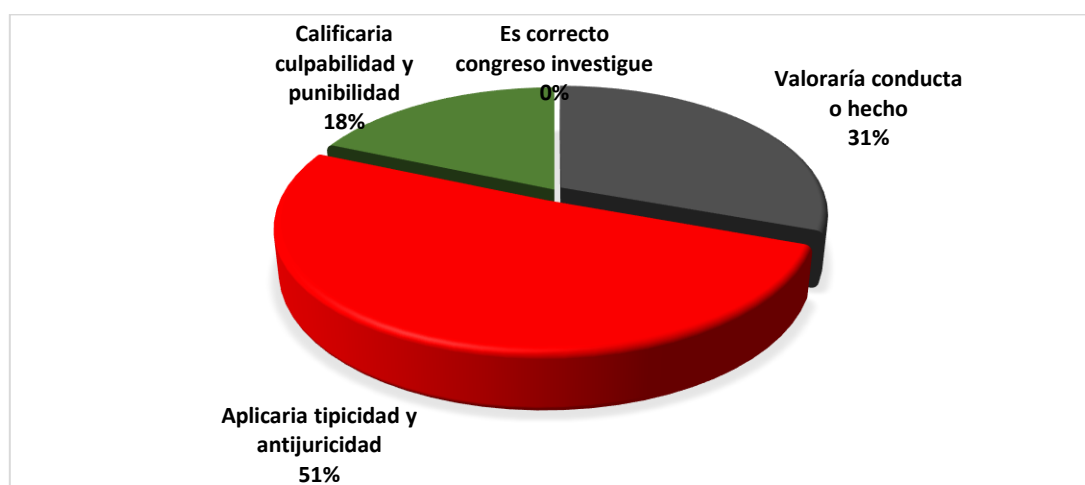
Es correcto que el Congreso realice la investigación	00	0%
<b>Total</b>	<b>108</b>	<b>100%</b>

#### INTERPRETACION

Esta tabla número 20 que precisa que si el fiscal iniciaría las investigaciones realizaría una mejor valoración del delito; 33 encuestados que son el 31% respondieron que valoraría la conducta o hecho; 55 encuestados que son el 51% aplicaría la tipicidad y antijuricidad, 20 encuestados que son el 18% que calificaría en forma idónea la culpabilidad y punibilidad; y por último ninguno estuvo de acuerdo con la propuesta que congreso realice la investigación.

#### Figura 14

*¿Cree Ud. Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito?*



#### Tabla 21

*¿Cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp.006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27?*

	Cantidad	Porcentaje
Por proteger a sus partidarios	29	27%
No combatir la corrupción	11	10%

Desvalor de función fiscal	66	61%
No debe modificarse Constitución	02	2%
<b>Total</b>	108	100%

#### INTERPRETACION

En esta tabla número 21 sobre la voluntad por parte del Congreso de modificar el artículo 100 de la Constitución, 29 preguntados que son el 27% dijeron no lo hace por protección a sus partidarios, 11 encuestados que son 10% que quiere combatir la corrupción; en cuanto a los 66 encuestados que son el 61% los del Congreso no valoran la función del fiscal; y por el último 02 que son el 2% refirieron que no debe modificarse dicho artículo, siendo estos la minoría.

#### Figura 15

*¿Cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp.006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27 ?*



Para la comprobación de las hipótesis se ha tenido en cuenta los planteamientos de la investigación por el tesista, así como las encuestas tomadas a los representantes del Ministerio Público; de esta forma nos permite la afirmación de las mismas.

#### ***4.2.1. De la hipótesis general.***

La valoración penal al delito en el antejuicio político por parte del Congreso, interfiere en la función del Ministerio Público como titular de la acción penal.

Debido a que el Ministerio Público conforme está establecido en la Constitución Política en el artículo 158° tiene plena autonomía para el ejercicio de sus funciones, asimismo esto se corrobora con el artículo 60° del Nuevo Código Procesal Penal por ser el titular de la acción penal y conducir desde el inicio la investigación.

Sin embargo en los casos de las personas que están sometidas al antejuicio constitucional en el Congreso de la República, el Ministerio Público está impedido de efectuar una debida valoración penal al delito, pues hay que tener en cuenta quienes tipifican que tipo de delito son los miembros de la sub comisión de acusaciones constitucionales, en este caso conformado por congresistas, de manera que es difícil concebir que se haya realizado una valoración razonada de las pruebas que han tenido a la vista, e incluso la certeza que es exigencia en este tipo de casos.

Para esta hipótesis general se ha tenido en cuenta cinco interrogantes a los encuestados y que previo análisis de los resultados existe un alto porcentaje que indican que no se aplican en el antejuicio político: la defensa de la legalidad e imparcialidad, la sana crítica, la certeza y debida razonabilidad; por lo que las decisiones del Congreso al sancionar, inhabilitar o destituir se introduce en funciones propias del Ministerio Público, ya que este organismo autónomo cuando culmine la investigación preparatoria y formule acusación, puede solicitar estas medidas adicionales a la pena; evidenciándose de esta manera limitación en sus atribuciones con la acusación constitucional de contenido penal proveniente del parlamento, de manera que queda comprobada la interferencia del Congreso de la República en las actuaciones propias del Ministerio Público a pesar que los artículos 158° y 159° de la Constitución Política del Estado, le otorgan autonomía y describe claramente sus funciones.

#### ***4.2.2. De la Primera hipótesis específica.***

La resolución acusatoria del Congreso con contenido penal que dispone que el Fiscal de la Nación formule denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días, impide promover de oficio la acción judicial, y ejercitar la acción penal al Ministerio Público conforme lo establece la carta fundamental.

Para comprobar esta hipótesis se ha planteado cinco interrogantes, que van de la sexta hasta décima.

La resolución acusatoria con contenido penal que emite el Congreso de la República como consecuencia del antejuicio constitucional, está basada en el artículo 100° de la Constitución Política, que pone una barrera imposible para el Ministerio Público a fin de que actúe conforme a sus atribuciones, es decir promover desde su inicio las investigaciones, pues debemos tener en claro que la resolución de acusación, viene totalmente concluida con las investigaciones llevadas a cabo en el parlamento y al fiscal se le otorga el plazo de cinco días para denunciar al Poder Judicial.

En la sexta interrogante el más alto porcentaje manifestó que la resolución del congreso es contraria a la función del fiscal; de la misma manera en la séptima pregunta respondieron la mayoría que no se puede ampliar la investigación por estar limitado a denunciar en cinco días, así mismo en la octava pregunta respondieron que no es posible determinar si la conducta es delictuosa (que está en la resolución de acusación constitucional); es más en la novena pregunta refirieron que el fiscal no puede archivar la denuncia si del estudio de la misma ha visto que no hay elementos de juicio e indicios para una acción penal; por lo que el más alto porcentaje estuvo de acuerdo en que se haga una modificatoria del artículo 100° de la Constitución Política, al plantearse la décima pregunta; de manera que esta hipótesis queda comprobada, porque el Ministerio Público no puede actuar conforme a lo establecido en la Constitución,

debido a que está impedido por que la resolución acusatoria con contenido penal debe ser denunciada en cinco días.

#### ***4.2.3. De la segunda hipótesis específica.***

Los términos de la denuncia fiscal y de la apertura de instrucción que no pueden excederse ni reducirse de lo prescrito en la acusación del congreso, limitan al Ministerio Público como ampliar o corregir la valoración de un delito.

La Constitución Política en su artículo 100° en el último párrafo prohíbe toda modificación por parte del Ministerio Público en la acusación del Congreso de contenido penal.

Las preguntas planteadas a los encuestados de la undécima a la décimo quinta, sirvieron para la comprobación de esta segunda hipótesis específica; la décimo primera pregunta fue respondida en el sentido que el fiscal está limitado al tener que denunciar , que es el más alto porcentaje; en la décimo segundo pregunta respondieron mayoritariamente que se deja de lado la autonomía del Ministerio Público conforme lo indica el artículo 158° de la Constitución; así mismo en la décimo tercera pregunta refirieron en el más alto porcentaje que hay limitaciones para disponer la protección de los indicios materiales; por lo que si el indicado organismo autónomo iniciara las investigaciones conforme a sus atribuciones aplicaría mejor la tipicidad y antijuricidad que es lo que contestaron a la décimo cuarta pregunta; concluyendo con la décimo quinta pregunta donde el más alto porcentaje contestó que no hay voluntad de realizar la modificatoria del artículo 100° por parte del Congreso conforme lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia - AI-Exp.006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27 -, desvalorando de esta manera la función de la fiscalía, siendo esta última que arrojó el más alto porcentaje.

De esta manera la segunda hipótesis específica ha sido comprobada, por la existencia de limitaciones contempladas en el artículo 100° de la Constitución del Estado, otorgándole al

Congreso de la República facultades que deberían ser plenamente del Ministerio Público, conforme la misma Carta Fundamental también lo establece en sus artículos 158° y 159°.

## V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Hoy en día mucho se plantea que todos los gobiernos de turno respeten el Estado Constitucional de Derecho, siendo una de las prioridades los derechos fundamentales, los principios constitucionales establecidos para la administración de justicia y para ello la observancia única de la autonomía de las instituciones del Poder Judicial y del Ministerio Público; teniendo en cuenta la separación de poderes que la misma Carta Fundamental lo establece.

El artículo 43° de la Constitución Política del Estado Peruano, indica que la República del Perú está organizada según el principio de la separación de poderes.

Con este mismo criterio, García Pelayo considera que no puede afirmarse que el mantenimiento y la funcionalidad jurídico-política de la división clásica de los poderes carezca de sentido, simplemente la han modificado y actualizado en cuanto tiene la función de la “trinidad dogmática” y de abrir la vía para una nueva concepción global, con base en la pluralidad de factores, al dividir el poder público.

Garita (2003) “A lo largo de los siglos XIX y XX, el principio de la separación de poderes ha sido incorporado prácticamente en todas las estructuras constitucionales independientemente de su grado de aplicación efectiva” (p.14).

Entonces es necesario la división de poderes en un Estado de Derecho, debido a que de esta manera habrá un equilibrio, ya que unos a otros podrán controlarse, pero a su vez habrá un respeto por la autonomía en el ejercicio de sus funciones sin injerencia e intromisiones; pero esta doctrina de Montesquieu adoptada por el Estado Peruano, no es solamente para los tres poderes tradicionales como son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, pues hay que tomar en cuenta que la Constitución tiene dentro de su texto normativo instituciones a quienes le otorga

funciones específicas como lo prescribe los artículos 158° y 159° al Ministerio Público en cuanto a la autonomía y la acción penal de oficio.

En esta investigación realizada con los cuadros estadísticos se ha demostrado que existe limitaciones por parte del Ministerio ante la Resolución acusatoria con contenido penal, que proviene del Congreso, debido a que éste último poder para emitir y disponer que la denuncia sea en cinco días, así como los términos de la denuncia fiscal no puedan exceder ni reducirse, se ampara en el artículo 100° de la misma carta elemental; es decir el representante del Ministerio Público, estaría actuando como una mesa de partes en cuanto a esta resolución proveniente del parlamento.

El Congreso se atribuye mediante el artículo 100° y el artículo 99° de la Constitución, que sólo altos funcionarios tienen que ser sometidos a un antejuicio político, es decir un procedimiento político jurisdiccional y después de esto recién son puestos a disposición del Ministerio Público, ante ello entonces este último organismo no puede promover investigación por la acción dolosa de dicho funcionario.

Entonces donde está la autonomía constitucional que le otorga la carta fundamental al Ministerio Público en el artículo 158°, se supone para el ejercicio de sus funciones no debería existir injerencias o intromisiones y menos disposiciones; el trato diferenciado a los altos funcionarios especificados en el artículo 99° no puede ir contra lo establecido en el artículo 2° num. 2) de la igualdad ante la ley, pues de ser así se estaría permitiendo que un pequeño grupo de personas que han tenido el poder y han delinquido no pueden ser llevados a un antejuicio previamente y es allí donde se les calificará el delito para posteriormente ser denunciados.

Las responsabilidades políticas que pudiera haber realizado en el ejercicio de sus funciones el alto funcionario y que deriven como consecuencia de la acción dolosa, esto sería el juicio constitucional que siempre ha existido a través de la historia republicana y que es considerado por infracción a la constitución, pero no puede aceptarse que se califique un delito

y sea ese decidido en la sub comisión de acusación constitucional que por el cual dicho funcionario sea denunciado, no dando lugar a que sea reducido o adicionado a pesar que el Ministerio Público pueda observar irregularidades o falencias en la resolución acusatoria constitucional con contenido penal.

Entonces el Ministerio Público a pesar de estar facultado para ejercer la acción penal desde sus inicios, no puede hacerlo en este caso, es decir está limitado, ¿dónde está la autonomía funcional? Que le otorga la Constitución, no parece que en este caso exista, pues la intromisión por parte del Congreso es evidente y atendiendo a los artículos 99° y 100° no es posible que en este caso no se respete las funciones de cada institución autónoma.

La diferencia puntual es que el Congreso tiene funciones netamente políticas, por eso cuando este organismo legislativo actúa cuando supuestamente se atenta contra el “interés público” debe ser por situaciones políticas, pero no es concebible que se introduzca en funciones de otra institución como el valorar un delito y dejar de lado otro, quizá obedeciendo muchas veces a interés políticos, personales o económicos, lo que llamamos el blindaje, en cambio el Ministerio Público las funciones que le otorga la Constitución son específicas y están relacionadas a lo jurisdiccional, de allí se dice que sus atribuciones sea investigar el delito desde su inicio, es por ello que el Nuevo Código Procesal penal en sus artículos 60° y siguientes refiere que funciones, atribuciones y obligaciones, justamente amparado normativamente en la misma Constitución.

## VI. CONCLUSIONES

- 6.1. Existe intromisión del Congreso de la República en las funciones propias del Ministerio Público por parte de la sub comisión de acusaciones constitucionales, mediante el antejuicio político, valorando las pruebas, y calificando el delito que debe denunciarse, desviándose de esta manera el propósito político en una función netamente jurisdiccional que no le corresponde.
- 6.2. La autonomía del Ministerio Público prescrito en el artículo 158° de la Constitución Política, colisiona con el artículo 100° que autoriza al Congreso de la República que la resolución acusatoria de contenido penal se denuncie en el plazo de cinco días y no pueda ser objeto de que los términos de la misma no excedan ni reduzcan, a pesar de la evidencia de otros delitos o personas que incorporar.
- 6.3. Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el fiscal no actúa de oficio, tampoco conduce desde su inicio la investigación para obtener los elementos de convicción que acrediten los hechos dolosos, dejando de actuar con independencia de criterio que la norma exige; encontrándose de esta manera limitado por las atribuciones otorgadas en el mismo sentido al Poder Legislativo.

## VII. RECOMENDACIONES

- 7.1. Se hace imprescindible realizar una reforma constitucional en el artículo 99° y 100° de la Constitución Política del Perú, propuesta que debe realizarlo el Fiscal de la Nación, al amparo del artículo 159° numeral 7), con la finalidad de salvaguardar los intereses funcionales del Ministerio Público, teniendo en cuenta que este organismo debe gozar de autonomía, independencia y es el que promueve de oficio la acción judicial en defensa de la legalidad y ejercita la acción penal de oficio.
- 7.2. La autonomía del Ministerio Público debe ser íntegra, teniendo en cuenta que es un órgano constitucional, como persecutor del delito, por lo que las modificatorias debe hacerse en el artículo 100° de la Constitución, en que detectado un delito en los altos funcionarios protegidos por el artículo 99° de la carta elemental, previa resolución debe ser puestos a disposición del Fiscal de la Nación para las acciones correspondientes.
- 7.3. Asimismo, a propuesta del Fiscal de la Nación ante el Congreso de la República, solicitar la modificatoria mediante una ley del artículo 60° del Nuevo Código Procesal Penal, en que incluso conduce desde su inicio la investigación del delito, en los altos funcionarios que han dado lugar a formación de causa en el antejuicio constitucional.

## VIII. REFERENCIAS

- Alonso, M. (1982). *El proceso Penal en Castilla (Siglos XIII al XVIII)*. (3ra Ed.) Universidad de Salamanca.
- Arnau, J. (1995b). *Fundamentos metodológicos de los diseños experimentales de sujeto único*. (2da Ed.), Métodos de investigación en psicología.
- Arranz, N. (2000). *Instituciones de derecho indiano en la Nueva España*. (2da Ed.). Editora Norte Sur.  
[https://books.google.com.pe/books/about/Instituciones\\_de\\_derecho\\_indiano\\_en\\_la\\_N.html?id=8JIQAAAAYAAJ&redir\\_esc=y](https://books.google.com.pe/books/about/Instituciones_de_derecho_indiano_en_la_N.html?id=8JIQAAAAYAAJ&redir_esc=y)
- Bejar, J. (2013). *Derecho Constitucional del Perú parte II*. (2da Ed.) Editorial Universidad de San Antonio Abad del Cusco.
- Betancourt J. (2007) *Gestión estratégica: navegando hacia el cuarto paradigma*. (3ra Ed.). T.G.RED 2000 Ediciones
- Beingolea, A. (2020). *La prescripción de la acción penal*. [Tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú].
- Caballero, H. (2019). *El Principio Constitucional de autonomía del Ministerio Público y la obligatoriedad de la incoación del proceso inmediato al fiscal*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional de la Amazonia].
- Cabrera H- (2007) *Teoría general del proceso y de la prueba*. (3ra Ed.) Editorial Marder,
- Cantarella, E. (1996). *Los suplicios capitales en Grecia y Roma*. (3ra Ed.). Ediciones Akal.
- Congreso de la República (2019). *Constitución Política del Perú*.  
<http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion2019/index.html>

Congreso de la República de Chile (2019). Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.  
Recuperado de

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=145437&idVersion=2010-10-08>

Cotes, K. y Cotes Y. (2024). *El juicio político en Colombia a la luz del derecho internacional*.  
[Tesis de grado, Universidad La Gran Colombia - Bogotá].

<https://repository.ugc.edu.co/handle/11396/8109>

Chiassoni, P. (2016). *El discreto placer del positivismo jurídico. Serie teoría jurídica y filosofía del derecho N.º 77*. (3ra Ed.). U. Externado de Colombia.

De Otto, I. (1987) *Derecho Constitucional. Sistema De Fuentes*. Ariel.

De La Oliva Santos, A., (2016) *Derecho Procesal Civil. El proceso de declaración*. (2da Ed.)  
Centro de Estudios Ramon Areces, S.A.

Draper A. (2003) Procedimiento jurídico y utilidad. *University College London*. 37, 287-307.

<file:///C:/Users/USER/Downloads/eug,+catedra-11.pdf>

Dreyfus, P. (1997). *Pablo de Tarso: Ciudadano del Imperio*. (4ta Ed.) Ediciones Palabra.

Eguiguren, F. (2021). *Las relaciones entre el Gobierno y el Congreso en el régimen político peruano*. Palestra Editores SAC.

Figuroa, H. (2016). *Código Procesal Penal. Revisado y actualizado*. (2da Ed.) Editorial “MV FENIX”.

Ferrer, D. (2012). *La banca islámica en el mundo: Análisis económico*. [Tesis de Licenciatura, Universidad Autónoma de Barcelona].

Fernández, P. y Mañas, I. (2013). *La Civilización Romana*. (1ra Ed.) Universidad Nacional de Educación a distancia. [https://books.google.hn/books?id=zzgA\\_uwp-3MC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false](https://books.google.hn/books?id=zzgA_uwp-3MC&printsec=frontcover#v=onepage&q&f=false)

Fiscalía General del Estado de Ecuador (2019). *¿Qué es la fiscalía?*  
<https://www.fiscalia.gob.ec/institucion>.

- García, M. (2004). *La filosofía de Kant: una introducción a la filosofía*. (2da Ed.). Ediciones Cristiandad. <https://www.edicionescristiandad.es/product/la-filosofia-de-kant/>
- García, A. (2008). *Las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico español: La convención internacional de 13 de diciembre de 2006*. (2da Ed.). Editorial Universitaria Ramón Areces. [https://www.cerasa.es/libro/las-personas-con-discapacidad-en-el-ordenamiento-juridico-espanol\\_49997/](https://www.cerasa.es/libro/las-personas-con-discapacidad-en-el-ordenamiento-juridico-espanol_49997/)
- García, J. (2022). *La intervención del Ministerio Público en el proceso penal: ¿una cuestión de utilidad y/o necesidad?* [ Tesis de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia]. <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/78f4275a-d8b2-4402-b836-08f5cb9423d7/content>
- Garita, M. (2003). *Nuevo concepto de la división de poderes*. (3ra Ed.). Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho.
- Giles, A. (1992). *La acusación Constitucional y su funcionamiento en el Perú*. [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos].
- Gibson, EL (2006). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, 14, 204-237. <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633159007.pdf>
- Guzmán, C. (2003). *Las relaciones de gobierno entre el poder ejecutivo y el parlamento*. (1ra Ed.) McGraw Hill
- Hernández, R., Fernández C., Baptista P. (2014) *Metodología de la investigación* (6ta Ed.) McGraw Hill
- Hoffman, R. (1998). *Introducción al estudio del derecho*. (2da Ed.) Universidad Iberoamericana.
- Landa, C. y Velazco, A. (2007). *Constitución política del Perú 1993: sumillas, reformas constitucionales, índice analítico*. (2da Ed.) Universidad Católica Perú.

- López. (2001). *Instituciones de derecho procesal penal*. (3ra Ed.) Ediciones Jurídicas Cuyo.
- Luna, F. (2007). *Congreso y control: hacienda pública, responsabilidad política, estados de emergencia, relaciones internacionales y acuerdos*. (1ra Ed.). Ediciones Jurídicas Cuyo.
- Martínez, R. (1999). *Aspectos constitucionales del Ministerio Fiscal*. (3ra Ed.)
- Mayorga, F. H. (2001). Documentos para la Historia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. *Estudios Socio-Jurídicos*, 3(2),131-158.  
<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/198/15>
- Mixan F. (1983) *La Prueba en el procedimiento penal*. (2da Ed.) Ediciones Jurídicas.
- Ministerio de Justicia. (2019) *Nuevo Código Procesal*. Recuperado de [http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp).
- Ministerio Público (2019). *Constitución Política del Perú*. Recuperado de <https://www.mpfm.gob.pe/Docs/0/files/constitucionpolitica-1993.pdf>.
- Ministerio Público de Bolivia (2019). *Ley Orgánica del Ministerio Público*. Recuperado [https://www.fiscalia.gob.bo/images/ley260\\_print.pdf](https://www.fiscalia.gob.bo/images/ley260_print.pdf).
- Murillo, Z. (2019). *Razones para la inaplicación del antejuicio político en sede parlamentaria a los altos funcionarios del sistema judicial y fiscal de un Estado Constitucional de Derecho*. [Tesis de grado, Universidad Privada Antenor Orrego].
- Naghi M. (2005) *Metodología de la investigación*. (2da Ed.) Limusa
- Núñez, F. (2021). *Justicia de papel: Reformas disruptivas al sistema de justicia*. (1ra Ed.) Editores SAC.
- Pabón, J. (2010). *De los privilegios a la propiedad intelectual: la protección en Colombia a las obras literarias, artísticas y científicas en el siglo XIX*. U. Externado de Colombia.
- Palao, J. (2007). *El sistema jurídico ático clásico*. (2da Ed.) Editorial Dykinson, SL.

- Ramos, C. (2005). *Historia Del Derecho Civil Peruano (siglos XIX y XX) Tomo VI*. Fondo Editorial PUCP.
- Reguera, A. (2008). *Metodología de la investigación lingüística: prácticas de escritura*. (2da Ed.) Editorial Encuentro.
- Rico, J. (1997). *Justicia penal y transición democrática en América Latina*. (2da Ed). Siglo XXI Editores s.a. de C.V.
- Romano, S. (2012). *El ordenamiento jurídico*. (2da Ed.) Editorial Reus. S.A.
- Rojas R. (1988) *guía para realizar investigaciones sociales*. (9na Ed.) Plaza y Valdés, S. L
- Rubio, M. (2006). *El estado peruano según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. (1ra Ed.) Fondo Editorial PUCP.
- Rubio, J. (1983). *El virreinato: Orígenes y jurisdicciones, y dinámica social de los virreyes*. (2da Ed.) Fondo de Cultura de la UNAM.
- Senado del Gobierno de Colombia. (2019). Constitución Política de Colombia. Recuperado [http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion\\_General/constitucion\\_politica.pdf](http://www.senado.gov.co/images/stories/Informacion_General/constitucion_politica.pdf)
- Sigüenza, G. (2020). *Implicaciones constitucionales en materia de antejuiicio e inmunidades ante la adhesión de los Estados al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, estudios de derecho comparado*. [Tesis d grado, Universidad del País Vasco]. [https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/52839/TESIS\\_GUSTAVO\\_ADOLFO\\_SIGUENZA\\_%20SIG%C3%9CENZA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/52839/TESIS_GUSTAVO_ADOLFO_SIGUENZA_%20SIG%C3%9CENZA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Torralba. (1998). *Poética de la libertad: lectura de Kierkegaard*. (2da Ed.) Caparros Editores.
- Torres, E. (2007). *Buscando un rey: el autoritarismo en la historia del Perú, siglos XVI-XX*. (1ra Ed.). Universidad Católica.
- Vásquez A., Rodríguez R., Vásquez C., Deza T., Pérez S. (2017) código Procesal Penal. (4ta Ed.). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

[https://spijlibre.minjus.gob.pe/content/publicaciones\\_oficiales/img/CODIGOPROC  
ESALPENAL.pdf](https://spijlibre.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/CODIGOPROC<br/>ESALPENAL.pdf)

Verdesoto, L. (2001). *Descentralizar, grados de autonomía para enriquecer a la democracia*.  
(3ra Ed.). Editorial Abya Yala.

## IX. ANEXOS

## Anexo A. Matriz de Consistencia

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	METODOLOGIA
<p><u>Problema general.</u> ¿De qué manera interfiere el Congreso de la República con el Antejucio político en la autonomía del Ministerio Público en la ciudad de Lima en el año 2017?</p>	<p><u>Objetivo general</u> Determinar con el empleo de instrumentos metodológicos como interfiere el Congreso de la República con el antejucio político, en la autonomía del Ministerio Público en la ciudad de Lima en el año 2017.</p>	<p><u>Hipótesis general</u> El Congreso de la República al valorar el delito en el antejucio político interfiere en la autonomía del Ministerio Público, en Lima, durante el 2017.</p>	<p>ANTEJUICIO POLITICO</p> <p><u>Indicadores:</u></p> <p>1.Comisión sub acusación Constitucional</p> <p>2. Pleno Congreso</p> <p>3 Actos ilícitos en beneficio propio</p> <p>4 Malversación de fondos</p> <p>5. Colusión ilegal</p> <p>6 Durante el desempeño</p> <p>7 Cargo por confianza</p> <p>Elección popular</p>	<p>Tipo de investigación: aplicada.</p> <p>La población que se ha tenido en cuenta para la investigación está conformada por los señores Fiscales Superiores Especializados en delitos de Corrupción de Funcionarios correspondientes</p>

Problema. Secundarios	Objetivo Secundarios	Hipotesis Secundarias	AUTONOMIA DEL MINISTERIO PUBLICO	Muestra
<p>a) ¿Por qué en la resolución acusatoria del Congreso, en caso de contenido penal, el Fiscal solo formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días?</p> <p>b)¿Por qué el Ministerio Público como un organismo autónomo está impedido de ampliar las investigaciones como titular de la acción penal, en las resoluciones</p>	<p>a) Determinar porque en la resolución acusatoria del Congreso con contenido penal, el fiscal solo tiene que denunciar ante la Corte Suprema en un plazo de cinco días.</p> <p>b) Establecer porque el Ministerio Público como organismo autónomo está impedido para ampliar las investigaciones como titular de la acción penal, en las resoluciones</p>	<p>a) La resolución acusatoria del Congreso con contenido penal que dispone que el Fiscal solo formule denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días, impide promover de oficio la acción judicial, y ejercitar la acción penal al Ministerio Público conforme lo establece la carta fundamental.</p>	<p><u>Indicadores</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.Mandato</li> <li>2.Prescrito en carta fundamental</li> <li>3. Por Fiscales penales</li> <li>4. Por denuncia escrita o de parte</li> <li>5. Como abogado sociedad</li> <li>6. No permite injerencia</li> <li>7. Resolver con criterio</li> </ol>	<p>n=?</p> <p>N=150</p> <p>Z=95% =1.96</p> <p>P=50% =50/100=0.5</p> <p>q=50% = 50/100=0.5</p> <p>E=5%=5/100=0.05</p> <p><math>n = \left( \frac{Z^2 \cdot P \cdot q}{E^2} \right) = \left( \frac{1.96^2 \cdot 0.5 \cdot 0.5}{0.05^2} \right) = 108.080126</math></p> <p>Siendo la muestra n= 108</p>

acusatorias que emite el Congreso	acusatorias que emite el Congreso.	b) Los términos de la denuncia fiscal y de la apertura de instrucción establecidos en el Art. 100° de la Constitución, impiden al Ministerio Público como organismo autónomo ampliar las investigaciones como titular de la acción penal.		
-----------------------------------	------------------------------------	---	--	--

## Anexo B. Matriz de Recolección de Datos

ENCUESTA: Fiscales Superiores, Provinciales.

INSTRUCCIONES:

### CUESTIONARIO DE ENCUESTA

Este cuestionario correspondiente a la investigación que viene realizando el tesista, tiene como finalidad determinar la injerencia del Congreso de la República mediante el antejuicio político realizado a los altos funcionarios que están incluidos en el artículo 99° de la Constitución, el mismo que culmina con una resolución acusatoria de contenido penal, remitiendo la causa al Fiscal de la Nación, quien se ve obligado a denunciar en el plazo de cinco días sin realizar modificatoria alguna en dicha resolución, tal como lo dispone el artículo 100° de la carta fundamental. A continuación 15 preguntas las cuales marcara con una alternativa (x).

Muchas gracias por su colaboración.

1.- ¿Cómo percibe la realización del antejuicio político por parte del Congreso contra los funcionarios mencionados en el artículo 99° de la Constitución Política, que han cometido delito en el ejercicio de sus funciones?

	Defensa de legalidad	Con imparcialidad	No aplican ningunos	TOTAL
Cantidad				

2. ¿Cómo percibe la investigación por parte de la sub comisión de acusación constitucional, en la valoración y análisis de las pruebas aportadas por los involucrados?

	Sana crítica	Debida razonabilidad	Juicio de certeza e incriminación	No aplican	TOTAL
CANTIDAD					

3.- ¿Cómo percibe el antejuicio político en las decisiones que adopta, al suspender, inhabilitar o destituir para el ejercicio de la función pública?

	Que es propio de función jurisdiccional	Sólo el M.P. puede solicitar al acusar	Se sanciona antes de proceso judicial	TOTAL
CANTIDAD				

4.- ¿Cómo percibe el control del Congreso desde la formación de la causa, pudiendo decidir sobre que delitos ha de investigarse?

	No importa interés público	Es función de Ministerio Público	Desmedro de bienes jurídicos	TOTAL
CANTIDAD				

5.- ¿Cómo considera la injerencia del Congreso con el antejuicio político y acusación constitucional con contenido penal, en la función propia del Ministerio Público y que está prescrito en los artículos 158 y 159 de la Constitución?

	En la Inv. Delito desde inicio	Con la acusación limita al M.P.	No puede ampliar investigación	TOTAL
CANTIDAD				

6. ¿Puede precisar si la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, es una disposición u orden para el Ministerio Público?

	Contra función fiscal	Contra función del juez	Contra autonomía del Ministerio Público	TOTAL
CANTIDAD				

7.- ¿Si con la resolución acusatoria de contenido penal, disponiendo denunciar por el Ministerio Público ante el Poder Judicial en cinco días, se está impidiendo se promueva de oficio la acción judicial?

	No puede ampliar investigación	Está impedido incorporar pruebas	Impedido incorporar otro delito	TOTAL
CANTIDAD				

8.- ¿Con la resolución acusatoria de contenido penal del Congreso, el Fiscal está impedido de reunir los elementos de cargo y descargo para decidir si formula o no acusación, conforme prescribe el Art. 321° del NCPP?

	No puede determinar daño causado	No puede determinar si conducta es delictuosa	No puede determinar los móviles	TOTAL
CANTIDAD				

9. ¿Con la resolución acusatoria de contenido penal proveniente del Congreso, el Fiscal está impedido de considerar que la investigación ha cumplido su objeto conforme prescribe el Art. 343° del NCPP?

	Las partes no pueden solicitar conclusión	Fiscal no puede Archivar	No hay audiencia control acusación	TOTAL
CANTIDAD				

10. ¿Precise si es conveniente hacer una modificatoria en la norma constitucional prescrita en el artículo 100° respecto a la autonomía del Ministerio Público?

	SI	NO	
Que el M.P. solicite inhabilitación o suspensión funcionario			
Que el plazo para denunciar sea más amplio			
Que el M.P. promueva la acción			
Total			

11. ¿Por qué cree que el Fiscal se encuentra limitado para corregir una resolución de acusación constitucional de contenido penal, proveniente del Congreso?

	CANTIDAD	
Porque tiene que denunciar ante Corte Suprema en cinco días		
Porque los términos de acusación no pueden ser modificados.		
Porque la destitución, inhabilitación y suspensión lo prescribe la Constitución.		
No es necesario corregir la acusación constitucional		
TOTAL		

12. ¿Por qué cree que el fiscal quien dirige la investigación, se encuentra limitado en cuanto al término constitucional de no exceder o reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal?

	CANTIDAD	PORCENTAJE
Porque Art. 100° de la Constitución lo ordena		
No se toma en cuenta Art. 158° Constitución.		
Se deja lado el Art. 159° Constitución		
Conforme con resolución acusación constitucional		
TOTAL		

13. ¿Por qué cree que el fiscal al no poder exceder ni reducir los términos de la acusación constitucional con contenido penal, se puede ver imposibilitado de ejercer la carga de prueba en el proceso que se apertura?

	CANTIDAD	
Limitado a solicitar medidas coerción – Art. 255 NCPP		
Limitado a aplicar medidas protección Art. 247 NCPP		
Limitado disponer medidas para proteger indicios materiales.		
No está imposibilitado para ejercer la carga de la prueba.		
TOTAL		

14. ¿Cree Ud. ¿Que si el Ministerio Público iniciará la investigación a los involucrados en el Art. 99° de la Constitución Política, realizaría una mejor valoración del delito?

	CANTIDAD	
Valoraría la conducta o hecho		
Aplicaría la tipicidad y antijuridicidad		
Calificaría la culpabilidad y punibilidad		

Es correcto que el Congreso realice la investigación		
TOTAL		

15. ¿Por qué cree que el Congreso de la República no tiene voluntad de realizar la modificatoria del Artículo 100° de la Constitución, tal como lo exhortará el Tribunal Constitucional en su sentencia de AI-Exp?006-2003- 65 Congresistas en sus fundamentos 17 y 27?

	CANTIDAD	PORCENTAJE
Por proteger a sus partidarios		
No combatir la corrupción		
Desvalor de función fiscal		
No debe modificarse Constitución		
TOTAL		

### Anexo C. Validación por Juicio de experto de los instrumentos para toma de datos.

Distinguido Sr. Magister y/o Doctor agradecemos la invitación en este proceso de evaluación, siendo el formato a fin de que marque el ítem correspondiente, desde ya quedo agradecidos por su aporte:

ITEM	Validez del contenido		Validez del constructo		Validez del criterio		Puede ampliar con observaciones.
	Este relacionado a dimensión de variable	Ítem relacionado al indicador	Clasifica al sujeto en las categorías establecidas	SI	NO	SI	
Claridad	X		X		X		
Objetividad	X		X		X		
Actualidad	X		X		X		
Suficiencia	X		X		X		
Intencionalidad	X		X		X		
Consistencia	X		X		X		
Coherencia	X		X		X		
Metodología	X		X		X		
Pertinencia	X		X		X		
Relevancia	X		X		X		
Alguna consideración Para ampliar							



Mag. Nelly Albina Miranda Tejedo

DNI 06895468

Distinguido Sr. Magister y/o Doctor agradecemos la invitación en este proceso de evaluación, siendo el formato a fin de que marque el ítem correspondiente, desde ya quedo agradecido por su aporte:

ITEM	Validez del contenido		Validez del constructo		Validez del criterio		Puede ampliar con observaciones.
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
	Está relacionado a dimensión de variable		Ítem relacionado al indicador		Clasifica al sujeto en las categorías establecidas		
Claridad	X		X		X		
Objetividad	X		X		X		
Actualidad	X		X		X		
Suficiencia	X		X		X		
Intencionalidad	X		X		X		
Consistencia	X		X		X		
Coherencia	X		X		X		
Metodología	X		X		X		
Pertinencia	X		X		X		
Relevancia	X		X		X		
Alguna consideración Para ampliar							



-----  
Mg. Edgard Francisco Cervantes Ramón  
DNI N° 06614765

Distinguido Sr. Magister y/o Doctor agradecemos la invitación en este proceso de evaluación, siendo

el formato a fin de que marque el ítem correspondiente, desde ya quedo agradecido por su aporte:

ITEM	Validez del contenido		Validez del constructo		Validez del criterio		Puede ampliar con observaciones.
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
	Está relacionado a dimensión de variable		Ítem relacionado al indicador		Clasifica al sujeto en las categorías establecidas		
Claridad	X		X		X		
Objetividad	X		X		X		
Actualidad	X		X		X		
Suficiencia	X		X		X		
Intencionalidad	X		X		X		
Consistencia	X		X		X		
Coherencia	X		X		X		
Metodología	X		X		X		
Pertinencia	X		X		X		
Relevancia	X		X		X		
Alguna consideración Para ampliar							

-----  
  
 Mag. MARTÍN FLORES BRAVO

DNI 06000125

Validez del Contenido: Tiene relación con los grados de aceptación con los criterios de aceptación de las variables

Validez del constructo: Son los conceptos y teorías que se relacionan con las variables de la investigación.

Validez del criterio: los criterios de aceptación de las variables.

## **Anexo D. Proyecto de Reforma Constitucional**

Proyecto de ley de reforma constitucional del artículo 100° de la Constitución Política del Estado Peruano, para que el Ministerio Público sea el único que persigue de oficio la acción penal en los casos de estar involucrados funcionarios contemplados en el artículo 99° de la misma Carta Fundamental y que han cometido delitos en el ejercicio de su función.

### **PROPUESTA LEGISLATIVA**

El grupo de parlamentarios, en uso de las facultades legislativas que le irroga el primer párrafo del artículo 107 de la Constitución Política del Estado, proponen el siguiente proyecto:

El congreso de la República

Ha dado la ley siguiente:

#### **I. FORMULA LEGAL**

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 100° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PERUANO, PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO SEA EL ÚNICO QUE PERSIGA DE OFICIO LA ACCIÓN PENAL EN LOS CASOS DE ESTAR INVOLUCRADOS FUNCIONARIOS CONTEMPLADOS EN EL ARTÍCULO 99° DE LA MISMA CARTA FUNDAMENTAL Y QUE HAN COMETIDO DELITOS EN EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN.

Artículo 1°. Objeto de la Ley. Esta iniciativa del parlamento tiene como finalidad la modificación del artículo 100° de la Constitución Política del Estado, a fin de que el Ministerio Público goce de autonomía en el ejercicio de sus funciones como persecutor del delito desde el inicio y defensor de la legalidad, tal como lo prescribe el artículo 158° y 159° de la misma Carta elemental.

Artículo 2°. Modificatoria del artículo 100° de la Constitución Política.

Modificase el artículo 100° de la Constitución Política, quedando redactado a partir de la fecha de la siguiente manera:

Artículo 100°.- 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, en el caso del juicio por los hechos investigados del juicio político, sin perjuicio de cualquier otra responsabilidad.

El acusado tiene derecho en el juicio político por infracción a la Constitución, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso.

El trámite procedente del Congreso con contenido penal, es asumido la investigación por el Fiscal de la Nación, quien después del plazo perentorio que debe fijar para las investigaciones correspondientes, de encontrar indicios y previa valoración del delito (s) denuncia ante la Corte Suprema. El Vocal Supremo dispone las investigaciones que dieran lugar.

El Ministerio ejerce todas sus atribuciones en los investigados, pudiendo solicitar las medidas preventivas de seguridad, conforme a las atribuciones que le otorga la Constitución en los artículos 158° y 159° , y el artículo 60° y siguientes establecidos en el título I del Nuevo Código Procesal Penal.

En cuanto a la inmunidad parlamentaria los investigados al ser puestos a disposición al Ministerio Público, previamente la Comisión Permanente evaluara la suspensión temporal o definitiva de dicha inmunidad.

## II. EXPOSICION DE MOTIVOS

### 2.1. MARCO NORMATIVO

Constitución Política del Estado.

El artículo 43° en su tercer párrafo refiere “Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes”.

Asimismo, el artículo 158° indica que el Ministerio Público es autónomo, de la misma manera el artículo 159° acota que corresponde al Ministerio Público promover de oficio la acción judicial, vela por la independencia de los órganos jurisdiccionales, conduce desde su inicio la investigación del delito y ejercita la acción penal de oficio o a petición de parte.

Por lo que en comentario a los articulados indicados el Perú es una República establecida en la base de tres poderes como son provenientes de la doctrina de Montesquieu, que mejorada modernamente se han creado organismos autónomos para poder mejorar ese equilibrio de poderes tanto añorado en siglos pasados y que viabilizan actualmente a un Estado Constitucional de Derecho, siendo uno de estas instituciones que gozan de autonomía llamado Ministerio Público y que no debería depender de nadie más que sólo en obediencia a sus funciones establecidas por la Carta elemental.

### 2.2. POR QUE SE JUSTIFICA ESTA PROPUESTA LEGISLATIVA

La independencia de poderes es lo que se persigue en todo estado Constitucional de Derecho, esta idea natural es consolidada por el Montesquieu, sin embargo, siglos antes, en Grecia, Aristóteles pregonaba el gobierno mixto, que luego fuera defendida por San Agustín.

Nuestro país, y el objetivo de la Constitución es dar a los tres poderes del Estado la independencia y autonomía para ejercer las funciones que la misma carta fundamenta los ha derivado; y ese es la lógica del Estado Peruano que a su perspectiva les otorga a dichos

organismos esa facultad de autonomía como también a las instituciones autónomas como el Banco Central de Reserva, el Jurado Nacional de Elecciones, el Ministerio Público y otros.

El artículo 158° de la Constitución Política en vigencia refiere que el Ministerio Público es autónomo, por lo tanto, persigue el delito desde sus inicios, siendo el defensor a su vez de la legalidad.

Pero asimismo el Artículo 99° de la Carta fundamental prescribe que los funcionarios de alto nivel allí referidos cuando infrinjan la Constitución serán acusados ante el pleno del Congreso siendo sometidos al Juicio Constitucional y en caso de haber delitos al antejuicio constitucional.

Plenitud que se deriva de la obligación que se impone a los poderes públicos y particulares de respetar la independencia del Poder Judicial y de la absoluta sustracción del estatuto jurídico de jueces y magistrados a toda posible interferencia que parta de los otros poderes del Estado, de tal suerte que la clásica garantía – constitucionalmente reconocida – de inamovilidad se añade una regulación, en virtud de la cual se excluye toda competencia del Poder Ejecutivo sobre la aplicación del estatuto orgánico de aquellos.(Alonso, 2006,P.58)

Continuando con el artículo 100° que la Comisión Permanente suspende al funcionario acusado, e incluso puede sancionar con inhabilitación, suspensión.

Este mismo articulado indica que el Congreso remite la resolución de acusación de contenido penal al Ministerio Público y sólo le otorga cinco días para denunciar al Poder Judicial, por lo que esta denuncia no puede ser reducida ni aumentada.

Ante esto es evidente que el artículo 100° de la Constitución Política al permitir que el Congreso de la República se irroge facultades de investigación y valoración del delito, vulnera el principio de autonomía del Ministerio Público, debido a que el parlamento al tener conocimiento de un delito que haya sido cometido por un funcionario no puede investigar y

valorar el delito, primero porque no son conocedores del derecho o en su defecto esta lleno de ideas políticas, y segundo porque esta labor es propia del Ministerio Público:

La necesidad de una reforma constitucional, ya es una exigencia primordial a fin de restablecer por medio de una ley el equilibrio pleno de poderes y para ello la modificatoria del artículo 100° de la Constitución es parte de un Estado Constitucional de Derecho, ya que lo que se busca es mantener la paz y tranquilidad.

### **2.3. EL MINISTERIO PÚBLICO COMO UN ORGANISMO AUTONOMO.**

El Ministerio Público fue creado en nuestro país por la Constitución Política de 1979, dejando de ser dependiente del Poder Judicial y convirtiéndose en baluarte como defensor de la legalidad, pues en los inicios de la República solamente nace como una institución el Poder Judicial con el Estatuto Provisorio dictado por el Generalísimo San Martín en octubre de 1821.

A través del siglo XIX y el siglo pasado la fiscalía formo parte de la estructura del Poder Judicial, lo cual no existía ninguna institución que busque la defensa de la sociedad con plena autonomía, es por ello el Estado Peruano ingresando a la era del constitucionalismo la carta fundamental de 1979 lo incorpora como una institución jerárquica debidamente organizada.

Asimismo debemos agregar que la Constitución Política en su artículo segundo, numeral 2 indica que todos somos iguales ante la ley, por lo que esta sobreentendido que no debería existir tratos diferenciados de ninguna índole, Máxime si estamos en busca de la perfección del Estado de Derecho Constitucional, de manera que un tratamiento desigual adoptando posturas favorecidas a funcionarios establecidos en el artículo 99° de la misma carta fundamental, no deja duda que puede existir un favorecimiento bajo so pretexto de la inmunidad, y dejando de lado las investigaciones reales, objetivas e imparciales en caso de delitos por dichos funcionarios en el ejercicio de sus funciones; labor que muy bien puede realizarlo el Ministerio Público, por estar premunido de las facultades que le irroga

constitucionalmente, y conformado por el personal técnico especializado, como persecutor del delito desde sus inicios, valoración que podría realizarlo mucho mejor que lo que pueda realizar la comisión de acusaciones constitucionales, ya que estos últimos visionan y valoran los hechos ilícitos con propósito político; aclarando que estos hechos son solamente en el caso del antejuicio político.

#### ANALISIS COSTO BENEFICIO

Los hechos que suceden sobre la interferencia de poderes o de un poder hacia un organismo autónomo, dado la época no debe ser aceptado, de continuar con estas ideas y sobre posiciones para manejar las cosas como se está realizando entre las funciones de la comisión de acusación constitucional dependiente del Congreso de la República en el caso del antejuicio constitucional y luego dictar una resolución acusatoria de contenido penal para remitirlo al Ministerio Público, quien solo efectúa la denuncia en un plazo determinado no contribuye en nada al Estado Constitucional de Derecho que se propaga, por lo que es necesaria esta reforma de la Constitución, la misma que no generará gasto alguno al Estado, puesto que está dentro de las funciones propias del Legislativo y más bien contribuirá a reforzar la constitucionalidad, que todo Estado vigente aspira.

**Anexo E. Sentencia del Tribunal Constitucional Exp. 0006-2003-AI/TC Lima.**

EXP. N. ° 0006-2003-AI/TC LIMA

65 CONGRESISTAS DE LA REPÚBLICA

**SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En Lima, al 1 de diciembre de 2003, reunido el Tribunal Constitucional en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Alva Orlandini, Presidente; Bardelli Lartirigoyen, Vicepresidente; Rey Terry, Aguirre Roca, Revoredo Marsano, Gonzales Ojeda y García Toma, pronuncia la siguiente sentencia

**ASUNTO**

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por 65 Congresistas de la República contra el inciso j) del artículo 89° del Reglamento del Congreso de la República.

**ANTECEDENTES**

Los recurrentes solicitan que se declare la inconstitucionalidad del inciso j) del artículo 89° del Reglamento del Congreso de la República, alegando que el mismo supone un desconocimiento de la institución de la inmunidad parlamentaria y que vulnera los artículos 93°, 99° y 100° de la Constitución, dado que establece que basta una mayoría simple de los presentes en un pleno del Congreso para aprobar una acusación constitucional contra uno de sus miembros, despojarlo de su inmunidad para ser sometido a un proceso judicial e, incluso, suspenderlo en sus funciones, inhabilitarlo o destituirlo; agregando que el actual texto de la disposición impugnada ha dado lugar a que se sostenga que no es necesaria la mayoría calificada exigida por el artículo 16° del propio Reglamento congresal para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, toda vez que la acusación constitucional permitiría dar lugar a un procedimiento distinto del establecido en este artículo, por lo que consideran que el artículo 16° y el inciso j) del artículo 89° del Reglamento del Congreso deben ser analizados en conjunto.

Asimismo, solicitan que se declare la nulidad de la Resolución N.º 018-98-99- CR, de fecha 2 de julio de 1999, que declaró ha lugar a la formación de causa contra el ex congresista Manuel Lajo Lazo, aduciendo que tal disposición también vulneró los artículos 93º, 99º y 100º de la Carta Fundamental, puesto que fue aprobada con 41 votos en una sesión en la que estuvieron presentes 84 congresistas hábiles, a pesar de que para alcanzar una mayoría calificada se requerían 48 votos, si se restan los miembros de la Comisión Permanente.

El apoderado del Congreso de la República manifiesta que los demandantes confunden las instituciones de la inmunidad parlamentaria y de la acusación constitucional, las cuales, por su naturaleza, tienen origen y características distintas; que la inmunidad parlamentaria es una prerrogativa que protege a los parlamentarios contra detenciones y procesos judiciales por delitos comunes que puedan tener como consecuencia la privación de su libertad personal, evitando así que, por manipulaciones políticas, se les impida desempeñarse en el ejercicio de sus funciones; y que, en consecuencia, el contenido de la inmunidad parlamentaria es acorde con lo establecido en el artículo 93º, in fine, de la Constitución, regulado por el artículo 16º del Reglamento del Congreso. Por otra parte, sostiene que el procedimiento de acusación constitucional previsto en el artículo 99º de la Carta Magna, por la supuesta comisión de un delito en el ejercicio de las funciones o de una infracción constitucional, está destinado a procesar una denuncia constitucional ante el Parlamento contra un congresista o cualquier autoridad, la que culmina con la autorización o no por parte del Congreso del procesamiento penal de determinadas altas autoridades o ex autoridades estatales inculpadas, pero, a su vez, posibilita la aplicación de sanciones políticas, entre ellas, la suspensión en la función pública la inhabilitación para el ejercicio de la función pública hasta por 10 años y la destitución de la función; añadiendo que, dado que la Constitución no establece el número necesario de votos para aprobar una acusación constitucional, el Congreso de la República goza de discrecionalidad para establecer la votación necesaria, y que es incorrecto que se pretenda

concordar el artículo 16° del Reglamento del Congreso con el artículo 89° de la misma norma, pues ambos regulan situaciones de hecho con características y consecuencias diferentes.

Finalmente, alega que el proceso de inconstitucionalidad no es el idóneo para cuestionar la validez de la Resolución N.° 018-98-99-CR, que declaró ha lugar a la formación de causa contra el ex congresista Manuel Lajo Lazo, pues en dicho proceso sólo procede impugnar normas con rango de ley.

### **FUNDAMENTOS**

1. Al conformar los recurrentes (65 congresistas de la República) un número superior a la mayoría absoluta de miembros del Congreso, era posible que ellos mismos pudieran proponer y acordar la derogatoria o modificación del inciso j) del artículo 89° de su Reglamento, o de cualquier disposición del mismo, sin necesidad de recurrir a este Colegiado. En ese sentido, debe recordarse que, en el Estado social y democrático de derecho, la preservación de la constitucionalidad de todo el ordenamiento, no es una tarea que, de manera exclusiva, le competa a este Tribunal, sino que la comparten, in suo ordine, todos los poderes públicos.

No obstante, ello no es óbice para que el Tribunal Constitucional ingrese a conocer el fondo de la presente causa, pues, tal como lo establece expresamente el inciso 4) del artículo 200° de la Constitución, este Colegiado es competente para controlar la constitucionalidad del Reglamento del Congreso. En efecto, toda diferencia doctrinaria que pudiera existir respecto al lugar que ocupa el Reglamento del Congreso en el sistema de fuentes del derecho, no tiene lugar en el ordenamiento jurídico peruano, ya que la propia Carta Fundamental, en la disposición recién citada, ha establecido que dicha norma tiene rango de ley. Se trata, pues, de una fuente primaria del derecho y, como tal, sólo se somete a la Constitución.

2. Dado que en el presente proceso se impugna un inciso del artículo 89° del Reglamento del Congreso, el cual tiene una vinculación directa con la institución de la

acusación constitucional regulada en los artículos 99° y 100° de la Constitución, resulta pertinente ingresar en el análisis de estas disposiciones constitucionales.

Así, es posible advertir que, en los artículos 99° y 100° de la Norma Fundamental, el constituyente ha recogido dos procedimientos de acusación constitucional de distinta naturaleza y, por ende, de distintos alcances: el antejuicio político y el juicio político.

### **1. El antejuicio político**

3. Del privilegio del antejuicio político son beneficiarios el Presidente de la República, los Congresistas, los Ministros de Estado, los miembros del Tribunal Constitucional, los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, los Vocales de la Corte Suprema, los Fiscales Supremos, el Defensor del Pueblo y el Contralor General de la República (artículo 99° de la Constitución).

En virtud de dicho privilegio, los referidos funcionarios públicos tienen el derecho de no ser procesados penalmente por la jurisdicción ordinaria, si no han sido sometidos previamente a un procedimiento político jurisdiccional, debidamente regulado, ante el Congreso de la República, en el cual el cuerpo legislativo debe haber determinado la verosimilitud de los hechos que son materia de acusación, así como su subsunción en un(os) tipo(s) penal(es) de orden funcional, previa e inequívocamente establecido(s) en la ley.

En ese sentido, en el antejuicio sólo cabe formularse acusaciones por las supuestas responsabilidades jurídico-penales (y no políticas) de los funcionarios estatales citados en el artículo 99° de la Constitución, ante los supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Una vez que el Parlamento ha sometido a investigación la denuncia (que puede provenir de su propio seno) y ha determinado la existencia de suficientes elementos de juicio que, desde su perspectiva, configuran la comisión de un delito en el ejercicio de las funciones, actúa como entidad acusadora, dejando sin efecto la prerrogativa funcional del dignatario,

suspendiéndolo en el ejercicio de sus funciones, y poniéndolo a disposición de la jurisdicción penal.

De esta forma, en los casos de antejuicio, las funciones del Congreso pueden ser, en cierta medida, asimiladas a las del Ministerio Público (porque acusa), e incluso a las del juez instructor (porque previamente investiga), pero nunca a las del juez decisor (porque nunca sanciona). Y es que la facultad de aplicar sanciones sobre la base de argumentos jurídico-penales, es exclusiva del Poder Judicial.

En síntesis, el antejuicio es una prerrogativa funcional de la que gozan determinados funcionarios, con el propósito de que no puedan ser procesados ante la judicatura penal por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin que medie un procedimiento con las debidas garantías procesales ante el Congreso de la República y la consecuente acusación del propio Legislativo.

4. El procedimiento de acusación constitucional contra los funcionarios enumerados en el artículo 99° de la Constitución, por los supuestos delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones (antejuicio), se encuentra regulado en el artículo 89° del Reglamento del Congreso. Queda ello meridianamente claro, cuando dicho artículo, ab initio, establece que “[...] mediante el procedimiento de acusación constitucional se realiza el antejuicio político, al que tienen derecho los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99° de la Constitución Política. [...]” (el subrayado es nuestro).

#### **La prerrogativa funcional de antejuicio político y la inmunidad parlamentaria**

5. Los Congresistas gozan también de la inmunidad parlamentaria prevista en el último párrafo del artículo 93° de la Constitución y cuyo procedimiento de levantamiento se encuentra regulado en el artículo 16° del Reglamento del 9 Congreso. Se trata de una garantía procesal penal de carácter político de la que son titulares los cuerpos legislativos de un Estado a favor de sus miembros, de forma tal que estos no puedan ser detenidos ni procesados

penalmente, sin la aprobación previa del Parlamento. Su objeto es prevenir aquellas detenciones o procesos penales que, sobre bases estrictamente políticas, pretendan perturbar el debido funcionamiento del Congreso o alterar su conformación.

Una vez determinada la ausencia de toda motivación política en la acusación, el Congreso tiene el deber de levantar la inmunidad al imputado.

Debe precisarse que el constituyente ha extendido la garantía de la inmunidad parlamentaria al Defensor del Pueblo (artículo 161°) y a los miembros del Tribunal Constitucional (artículo 201°).

6. Así, entre la prerrogativa funcional del antejucio político y la inmunidad parlamentaria pueden establecerse distancias de orden formal y material. Las primeras señalan que, mientras todos los funcionarios que gozan de inmunidad (artículo 93°, 161° y 201° de la Constitución), tienen, a su vez, la prerrogativa de antejucio (artículo 99°), no todos los que son titulares de ésta, lo son de la inmunidad. Por otra parte, mientras la inmunidad parlamentaria tiene vigencia desde que se es elegido en el cargo hasta un mes después de haber cesado (artículo 93°), la prerrogativa funcional de antejucio permanece vigente hasta 5 años después de haber cesado en el cargo (artículo 99°).

Desde el punto de vista material, a diferencia de lo que ocurre con el privilegio del antejucio político, en el procedimiento para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria, el Congreso no asume un rol acusatorio, sino estrictamente verificador de la ausencia de contenido político en la acusación. En estos casos, el Parlamento no pretende acreditar la responsabilidad penal del recurrente, sino, tan sólo, descartar los móviles políticos que pudieran encontrarse encubiertos en una denuncia de “mera apariencia penal”.

De otra parte, un análisis lógico permite deducir que la garantía de la inmunidad parlamentaria opera sólo respecto de delitos comunes, puesto que en el caso de los delitos funcionales, sin importar de quién haya provenido la denuncia, y aun cuando haya sido

tramitada, en un inicio, con arreglo al segundo y tercer párrafo del artículo 16° del Reglamento, el Congreso deberá iniciar la investigación correspondiente conforme al artículo 89° del Reglamento, con el propósito de determinar si hay o no lugar a la formación de la causa, y, consecuentemente, si corresponde o no levantar la prerrogativa del congresista, concebida a estos efectos, ya no como la inmunidad a que hace alusión el artículo 93° de la Constitución, sino según el contexto del privilegio de antejuicio al que alude el artículo 99° constitucional. De igual manera, si el Congreso advirtiera que la materia sobre la que versa la denuncia sólo puede ser subsumida en la configuración de un delito común, aun cuando en un inicio el procedimiento haya sido tramitado como si se tratase de una acusación constitucional, debe limitarse a levantar la prerrogativa funcional sin formular acusación alguna, pues los casos de delitos comunes no se encuentran contemplados en el artículo 99° de la Constitución.

7. Sin embargo, independientemente de las distancias existentes en la configuración propia de cada institución, en lo que atañe al privilegio funcional de los altos dignatarios del Estado, tanto el procedimiento regulado en el artículo 16° del Reglamento del Congreso (levantamiento de la inmunidad parlamentaria) como el regulado en el artículo 89° de la misma norma (antejuicio político), tienen un objeto sustancialmente análogo; a saber, la proscripción de ser procesados penalmente sin haber sido previamente despojados de la prerrogativa funcional en un procedimiento seguido en el seno del Legislativo.

No obstante, esto, mientras que para el levantamiento de la inmunidad parlamentaria se exige expresamente la votación conforme de la mitad más uno del número legal de congresistas (último párrafo del artículo 16° del Reglamento), en el inciso j) del artículo 89° no se hace mención expresa de cuál es el número de votos necesarios para el levantamiento de la prerrogativa funcional que supone el derecho a un antejuicio político.

En efecto, el mencionado inciso se limita a establecer: “Luego de la sustentación del informe y la formulación de la acusación constitucional por la Subcomisión Acusadora y el

debate, el Pleno del Congreso vota, pronunciándose en el sentido de si hay o no lugar a la formación de causa a consecuencia de la acusación. En el primer caso, queda el acusado en suspenso en el ejercicio de sus funciones y sujeto a juicio según ley, sin perjuicio de lo señalado en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución Política. En el segundo caso, el expediente se archiva [...]”.

8. Sobre el particular, el demandado sostiene “que el Congreso de la República goza de la discrecionalidad para establecer la votación, que es una de las reglas de un procedimiento de carácter político como la acusación constitucional, a través de su propio Reglamento, debido a que la Constitución no establece nada al respecto.” (Sic).

El Tribunal Constitucional no comparte tal criterio. Los “silencios” constitucionales no pueden ser interpretados como tácitas concesiones al legislador, a efectos de que expida regulaciones desvinculadas de la Norma Fundamental. Allí donde las “normas regla” previstas en la Constitución omiten precisiones, la ley o, en su caso, el Reglamento parlamentario están obligados a estipularlas, pero siempre en vinculación directa a las “normas principio” contenidas en la propia Norma Fundamental.

Este criterio, aplicado al caso que nos ocupa, equivale a decir que el hecho de que el artículo 99° de la Constitución no precise cuál es el número mínimo de votos congresales necesarios para acusar constitucionalmente a los funcionarios públicos enumerados en la disposición, no implica que la regulación legal de la institución de la acusación constitucional pueda expedirse al margen del principio de razonabilidad, expresamente previsto en el artículo 200° de la Constitución y proyectado hacia todo el ordenamiento jurídico.

9. El principio de razonabilidad implica encontrar justificación lógica en los hechos conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos. Este principio adquiere mayor relevancia en el caso de aquellos supuestos referidos a restringir

derechos o, para fines del caso, despojar de las prerrogativas que actúan como garantías funcionales para determinados funcionarios públicos.

10. En tal sentido, el Tribunal Constitucional considera que el inciso j) del artículo 89º, vulnera el principio de razonabilidad, puesto que, a diferencia del procedimiento aplicable al levantamiento de la inmunidad parlamentaria, regulado en el artículo 16º del Reglamento del Congreso, no establece el requisito de la mitad más uno del número legal de miembros del Congreso para levantar la prerrogativa funcional a que da lugar el antejuicio político, no obstante que, en lo que atañe al levantamiento del privilegio de los funcionarios estatales, tiene un objeto sustancialmente análogo.

11. De lo expresado se deduce que la omisión en la que incurre el inciso j) del artículo 89º del Reglamento parlamentario (haber dejado de prever el requisito de la mitad más uno del número legal de miembros del Congreso para levantar la prerrogativa funcional que supone el derecho a un antejuicio político) resulta atentatoria del principio de razonabilidad y, en tal medida, inconstitucional. Siendo así, este Colegiado estima que la disposición puede adecuarse al parámetro de control constitucional, a través de una sentencia interpretativa “integrativa”.

En efecto, si bien la norma omitida no es posible extraerla de los sentidos interpretativos de la propia disposición impugnada, si es posible encontrarla en otra disposición del Reglamento que regula una materia sustancialmente análoga. Se trata, desde luego, del artículo 16º. En estricto, nos encontramos propiamente “ante una “laguna técnica”, colmable, como todas, a través de una concreción jurisprudencial de los “conceptos indeterminados”, [...] concreción que se realizará a través de una [...] “sentencia integrativa”. (Martín de la Vega, Augusto. *La sentencia constitucional en Italia*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2003. p. 244).

12. Este Tribunal recurre, pues, a una sentencia integrativa del ordenamiento, también denominada sentencia “rima obbligata” (de rima obligada) (Crisafulli, V. La sentenze “interpretative” della Corte costituzionale. En: Riv. trim. dir e proc civ., 1967), y, en ese sentido, considera que debe interpretarse que el número mínimo de votos necesarios para aprobar una acusación constitucional por la presunta comisión de delitos cometidos en el ejercicio de las funciones contra los funcionarios enumerados en el artículo 99° de la Constitución, es aquél al que se refiere el último párrafo del artículo 16° del Reglamento del Congreso, es decir, la mitad más uno de su número legal de miembros. Tal es la interpretación que debe darse al inciso j) del artículo 89° del Reglamento del Congreso, a fin de evitar aplicaciones irrazonables. Aunque en estos casos, considerando que el Congreso declara ha lugar a la formación de causa, sin participación de la Comisión Permanente, la votación favorable deberá ser la mitad más uno del Congreso, sin participación de la referida Comisión.

#### **Antejuicio al Presidente de la República**

13. Tal como lo establece el artículo 117° de la Constitución, el Presidente de la República sólo puede ser acusado por el delito de traición a la patria; impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134° de la Constitución, o impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral. Para que proceda la acusación constitucional por la supuesta comisión de dichos delitos, como se ha manifestado, se requerirá la votación favorable de la mitad más uno del número miembros del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente.

#### **Potestad del Congreso para aplicar sanciones por los delitos declarados como tales por el Poder Judicial**

14. Por otra parte, no puede soslayarse la frase “sin perjuicio de lo señalado en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución Política”, contenida en el inciso j) del

artículo 89° del Reglamento del Congreso (ver fundamento 7, in fine, supra). Y es que el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución faculta al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, para imponer al funcionario público las sanciones de suspensión, destitución y/o inhabilitación hasta por 10 años para ejercer cualquier función pública.

15. Sobre el particular, surge la siguiente interrogante: ¿Acaso el Congreso puede imponer sanciones por delitos que no han sido declarados por el Poder Judicial? Sin duda, la respuesta es negativa, porque si así fuera se quebraría no solo el principio de separación de poderes sobre el que se sustenta todo Estado democrático de derecho (artículo 43° de la Constitución), sino también el principio de presunción de inocencia (párrafo e, inciso 24), de su artículo 2°). Es por ello que la referida frase del inciso j) del artículo 89° del Reglamento del Congreso, debe ser interpretada como aquella potestad sancionadora de la que es titular el Congreso, para imponer las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución, por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por los funcionarios enumerados en el artículo 99° de la Constitución, siempre que dichos delitos hayan sido previamente declarados como tales en una sentencia firme expedida por el Poder Judicial, quedando proscrita toda interpretación contraria.

16. Así pues, a los casos de delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, le son aplicables tanto una sanción penal por parte del Poder Judicial –la que, incluso, según lo establecido en el inciso 3) del artículo 31° del Código Penal, concordante con el artículo 36° del mismo cuerpo de leyes, puede comprender la inhabilitación– como una sanción política (las previstas en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución), toda vez que existe un fundamento distinto en sus respectivas imposiciones; a saber, en el primer caso, la protección del bien jurídico de que se trate, y, en el segundo, la protección del Estado mismo. Quede claro, sin embargo, que, en estos supuestos, la condena penal impuesta por el Poder Judicial constituye condición sine qua non de la sanción

política impuesta por el Poder Legislativo y, por este mismo motivo, sería irrazonable exigir en estos casos una votación calificada, bastando una mayoría simple para aplicar las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución.

El antejuicio político no puede dar lugar a la afectación de la independencia y autonomía del Poder Judicial y del Ministerio Público

17. Por otra parte, este Tribunal considera que no existen criterios razonables que permitan concluir que la prerrogativa del antejuicio deba dar lugar a algún grado de interferencia con la independencia y autonomía de los poderes públicos encargados, por antonomasia, de la persecución e investigación del delito. Por ello, este Colegiado observa con preocupación lo expuesto en el tercer y quinto párrafo del artículo 100° de la Constitución. El primer párrafo establece: “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”. Por su parte, el tercero prevé: “Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso”.

El Tribunal Constitucional considera que las referidas disposiciones son contrarias al aludido principio fundamental sobre los que se sustenta el Estado democrático de derecho: la separación de poderes. Si bien dicho principio no puede negar la mutua colaboración y fiscalización entre los poderes públicos, impone la ausencia de toda injerencia en las funciones esenciales y especializadas que competen a cada una de las instituciones que diagraman la organización del Estado. En tal sentido, en modo alguno puede restringirse la autonomía que corresponde al Ministerio Público en el desenvolvimiento de las funciones que la Constitución le ha conferido en su artículo 159°; menos aún puede aceptarse la limitación de los principios de unidad, exclusividad e independencia de la función jurisdiccional (incisos 1 y 2 del artículo 139°), la que, desde luego, alcanza también al juez instructor encargado de evaluar la

suficiencia de elementos de juicio que justifiquen la apertura de instrucción y de conducir la etapa investigativa del proceso.

Por lo expuesto, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a realizar la reforma constitucional correspondiente.

## **2. El juicio político**

### Juicio político por infracción constitucional

18. Por otra parte, el Tribunal Constitucional considera que la función congresal sancionadora, prevista en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución, no sólo puede ser ejercida en aquellos casos en los que exista una sentencia condenatoria emanada del Poder Judicial, por los delitos funcionales en que incurran los funcionarios previstos en su artículo 99°, sino también en los casos en que se configuren responsabilidades eminentemente políticas, aun cuando no exista la comisión de un delito de por medio. Y es que si bien la función punitivo- jurisdiccional es privativa del Poder Judicial (aquella que puede sancionar sobre la base de la “razón jurídica”), la función político-punitiva (aquella que puede sancionar sobre la base de la “razón política”) no lo es. Y no podría serlo, pues justamente el principio de separación de poderes es el que garantiza la ausencia de toda valoración política en las decisiones del Poder Judicial.

19. Lo expuesto permite afirmar que en la Carta Fundamental no solamente se encuentra consagrado el antejuicio, sino también el juicio político, esto es, aquel que permite iniciar un procedimiento a los funcionarios enumerados en su artículo 99°, en razón de las “faltas políticas” cometidas en el ejercicio de sus funciones, con la finalidad de “retirar el poder de quien hace mal uso de él e impedir que [...] pueda ser reinvestido de poder en el futuro.” (Broussard, Paulo. O impeachment. Editora Saraiva. 2da. Ed, 1992. p. 77). Al respecto, Bidart Campos refiere que “se lo denomina juicio “político” [...] porque no es un juicio penal; en él no se persigue castigar sino separar del cargo; no juzgar un hecho como delictuoso, sino una

situación de gobierno como inconveniente para el Estado”. (Manual de Derecho constitucional argentino. Ediar., 1986. p. 612).

20. Esa es la manera como se debe interpretar la previsión constitucional según la cual está permitido acusar a los referidos funcionarios públicos por “infracción de la Constitución”. Y es que toda falta política en que incurran los funcionarios que componen la estructura orgánica prevista en la Carta Política, compromete peligrosamente el adecuado desenvolvimiento del aparato estatal. En estos casos, la razón del despojo del cargo no tiene origen en la comisión de un delito, sino en la comisión de faltas que aminoran, en grado sumo, la confianza depositada en el funcionario, la que debe ir indefectiblemente ligada al cargo que ostenta.

21. De esta manera, en el juicio político el funcionario es acusado, procesado y, de ser el caso, sancionado por el propio Congreso, por faltas única y estrictamente políticas.

Sobre la votación necesaria para acusar y sancionar en los juicios políticos

22. El Tribunal Constitucional advierte que aún no se ha previsto en el ordenamiento la votación necesaria para aplicar las sanciones previstas en el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución, en los casos de juicios políticos. Dicha omisión ni siquiera se encuentra prevista en el ordenamiento para casos sustancialmente análogos, razón por la cual, en este caso, no cabe recurrir a una sentencia integrativa.

23. Esta omisión, desde luego, puede desencadenar aplicaciones irrazonables de las sanciones previstas en el artículo 100°. En ese sentido, este Colegiado exhorta al Congreso de la República a estipular en su Reglamento la votación necesaria para aprobar una acusación constitucional por infracción de la Constitución (causas políticas), así como aquella necesaria para la aplicación de las referidas sanciones.

Para ello deberá tener en cuenta que los artículos 157° y 161° de la Constitución establecen que para la remoción de los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura y

del Defensor del Pueblo se requiere el voto conforme de los 2/3 del número legal de miembros del Congreso. Siendo así, a efectos de evitar incongruencias que puedan desprenderse del propio orden constitucional, es necesario que el número de votos para destituir del cargo a los otros funcionarios previstos en el artículo 99° de la Constitución, o, en su caso, para inhabilitarlos hasta por 10 años para el ejercicio de la función pública, por infracción de la Constitución, no sea menor a los 2/3 del Congreso, sin participación de la Comisión Permanente.

### **Sobre el procedimiento aplicable a los juicios políticos**

24. De otra parte, y en vista de que el procedimiento regulado por el artículo 89° del Reglamento parlamentario se encuentra, prima facie, dirigido a regular el procedimiento de acusación constitucional para los casos de antejuicio político, este Colegiado exhorta al Congreso de la República a regular un procedimiento de acusación constitucional para los casos de juicio político, conforme a las características de dicha institución que se desprenden de esta sentencia. En tanto ello ocurra, este Colegiado no encuentra inconveniente en que el procedimiento regulado en los incisos del artículo 89° del Reglamento sea aplicado también a los juicios políticos, mientras resulten compatibles con las características de dicha institución.

25. De este modo, y resumiendo los criterios expuestos hasta el momento, debe interpretarse que en los artículos 99° y 100° de la Constitución se contempla tanto el antejuicio político como el juicio político.

En el antejuicio político, que debe versar sobre materia estrictamente jurídica, el Congreso sólo puede acusar y levantar la prerrogativa funcional del funcionario, pero en ningún caso sancionar. La acusación debe ser aprobada por la mitad más uno del número legal de miembros. Una vez sancionado judicialmente el funcionario, el Congreso puede aplicar las

sanciones a que se refiere el primer párrafo del artículo 100° de la Constitución, bastando para ello, en este caso, la votación favorable de una mayoría simple.

El juicio político es un procedimiento de contenido eminentemente político, seguido en su totalidad ante el Congreso de la República, en el que éste tiene la potestad de sancionar al funcionario por razones estrictamente políticas. En tal supuesto, es imperativo que la aprobación de la sanción requiera el voto favorable de, por lo menos, 2/3 del número de congresistas, sin participación de la Comisión Permanente.

### **3. Sobre la vacancia presidencial por permanente incapacidad moral o física**

26. Este Colegiado debe resaltar que no existe procedimiento ni votación calificada alguna para que el Congreso de la República pueda declarar vacante el cargo de Primer Mandatario por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, esto es, por “su permanente incapacidad moral o física”. Ello, desde luego, no podría significar que el más alto cargo de la Nación pueda quedar vacante como consecuencia de mayorías simples, pues ello sería atentatorio del principio de razonabilidad, pudiéndose presentar supuestos absolutamente inaceptables en un Estado social y democrático de derecho, tales como el hecho de que mientras que el Congreso necesite de la votación de más de la mitad de su número legal de miembros para remover a los ministros (responsables políticamente y no elegidos por el pueblo), mediante el voto de censura, sin embargo, no necesite sino una mayoría simple para remover al Presidente de la República (quien no tiene responsabilidad política y es elegido directamente por la voluntad popular). En ese sentido, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a legislar un procedimiento y la necesidad de una votación calificada para poder declarar la vacancia presidencial por la causal prevista en el inciso 2) del artículo 113° de la Constitución, a efectos de no incurrir en aplicaciones irrazonables de la referida disposición constitucional, para lo cual, al igual que en los casos de juicio político, debe

estipularse una votación calificada no menor a los 2/3 del número legal de miembros del Congreso.

4. Respecto de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), el Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

27. Asimismo, este Colegiado observa que los miembros del JNE, el Jefe de la ONPE y el Jefe del RENIEC no cuentan con la prerrogativa del antejuiicio político, no obstante ser funcionarios públicos de la mayor importancia en un Estado democrático de derecho, teniendo la obligación de “asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa” (artículo 176° de la Constitución). Por ello, el Tribunal Constitucional exhorta al Congreso de la República a reformar el artículo 99° de la Constitución, incluyendo a los mencionados funcionarios del sistema electoral entre aquellos dignatarios que gozan del privilegio de antejuiicio político, o, en su caso, incluyendo una disposición que permita ampliar el privilegio de antejuiicio a aquellos funcionarios que la ley establezca, tal como lo hiciera el artículo 183° de la Constitución de 1979.

5. Respecto de la votación necesaria para la aprobación de leyes ordinarias

28. Por su parte, si bien es verdad que el artículo 106° de la Constitución determina que para la aprobación o modificación de las leyes orgánicas se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso, se advierte que hay silencio respecto al número de votos necesarios para la aprobación de una ley ordinaria y que, en consecuencia, ese vacío constitucional debe ser cubierto mediante la correspondiente disposición en el Reglamento del Congreso. De lo contrario, siendo permisible el voto de abstención de los congresistas, puede llegarse al extremo de que, con un reducido número de votos a favor, pueda aprobarse una ley,

especialmente cuando el número de congresistas presentes supere apenas el mínimo del quórum (en cuyo cómputo no se consideran a los que gozan de licencia). En ese sentido, este Colegiado exhorta al Poder Legislativo a establecer el mínimo de votos necesarios para la aprobación de leyes ordinarias.

#### **6. El proceso de inconstitucionalidad como proceso objetivo**

29.Finalmente, los demandantes solicitan que, en virtud de la presente sentencia, este Colegiado declare nula la Resolución N.º 018-98-99-CR, de fecha 2 de julio de 1999, que declaró ha lugar a la formación de causa contra el ex congresista Manuel Lajo Lazo. Sin embargo, el proceso de inconstitucionalidad es uno de naturaleza objetiva, destinado única y exclusivamente a controlar la constitucionalidad de las leyes, y no a evaluar la constitucionalidad de los actos que en aplicación de ellas pudieran haber incidido en la esfera subjetiva de las personas.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, en uso de las atribuciones que le confieren la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica,

#### **FALLA**

Declarando INFUNDADA, en parte, la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra el inciso j) del artículo 89º del Reglamento del Congreso de la República; ordena interpretar la disposición impugnada conforme a los fundamentos 12 y 15 de la presente sentencia, e IMPROCEDENTE en lo demás que contiene.

Asimismo, EXHORTA al Congreso de la República a reformar la Constitución Política conforme a los fundamentos 17 y 27, supra; así como a reformar su Reglamento, con arreglo a los fundamentos 23, 24, 26 y 28.

SS.

ALVA ORLANDINI

BARDELLI LARTIRIGOYEN REY TERRY

AGUIRRE ROCA REVOREDO MARSANO

GONZALES OJEDA GARCÍA TOMA