

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023



Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento los siguientes proyectos de ley:

- i) Proyecto de ley **3935/2022-MP**, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional.
- ii) Proyecto de ley **3967/2022-CR**, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional.
- iii) Proyecto de ley **4060/2022-CR**, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 4 de abril de 2023, con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano, Aguinaga Recuenco, Alegría García, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Cerrón Rojas, Quito Sarmiento, Salhuana Cavides, Paredes Gonzales, Muñante Barrios y Elías Ávalos; del voto en contra del congresista Flores Ramírez; y de la abstención de los congresistas López Ureña, Soto Palacios, Tudela Gutiérrez, Echeverría Rodríguez, Luque Ibarra y Pablo Medina.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

I. SITUACIÓN PROCESAL

Los proyectos de ley ingresados a la Comisión de Constitución y Reglamento han seguido el siguiente procedimiento:

- i) El Proyecto de ley 3935/2022-MP, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, fue presentado por el Ministerio Público, ello ante el Área de Trámite documentario del Congreso de la República con fecha 9 de enero de 2023, y fue decretado el 10 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- ii) El Proyecto de ley 3967/2022-CR, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional, fue presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, ello ante el Área de Trámite documentario del Congreso de la República con fecha 11 de enero de 2023, y fue decretado el 13 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.
- iii) El Proyecto de ley 4060/2022-CR, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación, fue presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso, ello ante el Área de Trámite documentario del Congreso de la República con fecha 25 de enero de 2023, y fue decretado el 27 de enero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde el año 2001 a la fecha, no se advierte que se hayan presentado proyectos de ley con el objetivo planteado en los proyectos normativos materia de análisis.

2.1. Opiniones solicitadas y recibidas del Proyecto de Ley 3935/2022-MP

- a. Mediante los Oficios 1575, 1576, 1577, 1578, 1579, 1580, 1581 y 1582-2022-2023-CCR/CR, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones sobre el Proyecto de Ley 3935/2022-MP

Cuadro 1
Opiniones solicitadas respecto del
Proyecto de Ley 3935/2022-MP

OFICIO N°	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO / ESPECIALIDAD
1575-2022-2023-CCR/CR	IMELDA JULIA TUMIALÁN PINTO	PRESIDENTA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA
1576-2022-2023-CCR/CR	JOSÉ ANDRÉS TELLO ALFARO	MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
1577-2022-2023-CCR/CR	JAVIER ARÉVALO VELA	PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL
1578-2022-2023-CCR/CR	VICENTE ROMERO FERNÁNDEZ	MINISTRO DEL INTERIOR
1579-2022-2023-CCR/CR	CARLOS GIOVANI ARIAS LAZARTE	PRESIDENTE DE LA ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA
1580-2022-2023-CCR/CR	JORGE LUIS SALAS ARENAS	PRESIDENTE DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1581-2022-2023-CCR/CR	ALEX ALONSO CONTRERAS MIRANDA	MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
1582-2022-2023-CCR/CR	VICTOR GARCÍA TOMA	EXPERTO EN DERECHO CONSTITUCIONAL

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

- Con el Oficio 000650-2023/IN/SG del 21 de febrero de 2023, el Ministerio del Interior refiere literalmente lo siguiente:

El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República se enmarca en los artículos 74, 75 y el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República,

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

*que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones. [...] Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Ministerio del Interior carece de competencia para emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3935/2022-MP, que propone el "Proyecto de Ley que fortalece la autonomía constitucional e identidad del Ministerio Público"*¹.

- Con el Oficio N° 376-2023-EF/10.01 del 14 de marzo de 2023, el Ministerio de Economía y Finanzas refiere literalmente lo siguiente:

Asimismo, la referida iniciativa legislativa propone lo siguiente: i) Derogar el artículo 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, que dispone que el Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones; ii) Modificar el artículo 50 del mismo cuerpo normativo, referido al juramento de Fiscales; y, iii) Incorpora el artículo 1-A a la precitada norma, relacionado al inicio del año fiscal.

Adicionalmente, en la Exposición de Motivos se indica que la propuesta legislativa se enmarca dentro de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante Decreto Supremo 164-2021-PCM, instrumento que incluye los ejes, lineamientos prioritarios y líneas de intervención, constituyendo en una Política General de Gobierno, para el periodo 2021- 2026, el "Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo", precisando que el Ministerio Público desarrolle normativa interna que coadyuve a fortalecer su autonomía constitucional e identidad institucional, lo que a su vez tendrá un impacto positivo en el marco normativo de dicha entidad.

¹ Oficio N° 000650-2023/IN/SG del 21 de febrero de 2023, remitido por el Ministerio del Interior

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio de Economía y Finanzas no resulta competente para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley 3935/2022-MP, que propone la Ley que fortalece la autonomía constitucional e identidad institucional del Ministerio Público².

b. Opiniones ciudadanas

Sobre el Proyecto de Ley 3935/2022-MP, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, no se advierte a la fecha comentario ciudadano alguno en la página institucional del Congreso de la República³.

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas del Proyecto de Ley 3967/2022-CR

- a. Mediante los Oficios 1637, 1638, 1639, 1640, 1641, 1642, 1643, 1644, y 1645-2022-2023-CCR-CR, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones sobre el Proyecto de Ley 3967/2022-CR.

Cuadro 2
Opiniones solicitadas respecto del
Proyecto de Ley 3967/2022-CR

OFICIO N°	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO / ESPECIALIDAD
1637-2022-2023-CCR-CR	LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS	FISCAL DE LA NACIÓN
1638-2022-2023-CCR-CR	IMELDA JULIA TUMIALÁN PINTO	PRESIDENTA DE LA JUNTA NACIONAL DE JUSTICIA
1639-2022-2023-CCR-CR	JOSÉ ANDRÉS TELLO ALFARO	MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
1640-2022-2023-CCR-CR	JAVIER ARÉVALO VELA	PRESIDENTE DEL PODER JUDICIAL
1641-2022-2023-CCR-CR	VICENTE ROMERO FERNÁNDEZ	MINISTRO DEL INTERIOR
1642-2022-2023-CCR-CR	JORGE LUIS SALAS ARENAS	PRESIDENTE DEL JURADO NACIONAL DE ELECCIONES
1643-2022-2023-CCR-CR	ALEX ALONSO CONTRERAS MIRANDA	MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
1644-2022-2023-CCR-CR	CARLOS GIOVANI ARIAS LAZARTE	PRESIDENTE DE LA ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA
1645-2022-2023-CCR-CR	VICTOR GARCÍA TOMA	EXPERTO EN DERECHO CONSTITUCIONAL

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

² Oficio N° 376-2023-EF/10.01 del 14 de marzo de 2023, remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

³ Conforme se puede apreciar: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3935>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

- Mediante Oficio 000655-2023/IN/SG de fecha 21 de febrero de 2023, el Ministerio del Interior remite opinión institucional al PL 3967/2022-CR, y al respecto opina lo siguiente:

El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República se enmarca en los artículos 74, 75 y el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones. [...]. Por lo anteriormente expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Ministerio del Interior carece de competencia para emitir opinión respecto del Proyecto de Ley N° 3967/2022-MP, que propone el “Proyecto de Ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público”⁴

- Mediante Oficio 360-2023-EF/10.01 de fecha 13 de marzo de 2023, el Ministerio de Economía y Finanzas remite opinión institucional al PL 3967/2022-CR, y al respecto opina lo siguiente:

De la fórmula legal, así como de la Exposición de Motivos de la propuesta normativa, se desprende que la misma propone suprimir la atribución conferida legalmente al Poder Ejecutivo para efectuar exhortaciones a los miembros de Ministerio Público; dicha atribución no está relacionada a las materias de competencia del MEF, antes señaladas.

[...]

El Proyecto de Ley N° 3967/2022-CR, Ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, no contiene materia de

⁴ Oficio N° 000655-2023/IN/SG de fecha 21 de febrero de 2023 remitido por el Ministerio del Interior.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento⁵.

b. Opiniones ciudadanas

Sobre el Proyecto de Ley 3967/2022-CR, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional, no se advierte a la fecha comentario ciudadano alguno en la página institucional del Congreso de la República⁶.

2.3. Opiniones solicitadas y recibidas del Proyecto de Ley 4060/2022-CR

- a. Mediante los Oficios N° 1798, 1799 y 1800-2022-2023-CCR-CR, se solicitó opinión a los siguientes especialistas e instituciones sobre el Proyecto de Ley 4060/2022-CR

Cuadro 3
Opiniones solicitadas respecto del
Proyecto de Ley 4060/2022-CR

OFICIO N°	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO / ESPECIALIDAD
1798-2022-2023-CCR-CR	LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS	FISCAL DE LA NACIÓN
1799-2022-2023-CCR-CR	JOSÉ ANDRÉS TELLO ALFARO	MINISTRO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
1800-2022-2023-CCR-CR	ELIANA REVOLLAR AÑÑOS	DEFENSORA DEL PUEBLO

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

A la fecha, no existe respuesta a las solicitudes de opinión realizada por la Comisión de Constitución y Reglamento referente al PL 4060/202-CR.

b. Opiniones ciudadanas

Sobre el Proyecto de Ley 4060/2022-CR, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la

⁵ Oficio N° 360-2023-EF/10.01 de fecha 13 de marzo de 2023 remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas

⁶ Conforme se advierte del sitio <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3967>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

juramentación del Fiscal de la Nación, no se advierte a la fecha comentario ciudadano alguno en la página institucional del Congreso de la República⁷.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

A continuación, resumiremos el contenido y alcances de los proyectos de ley materia de análisis:

- El Proyecto de Ley 3935/2022-MP, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo N° 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, propone lo siguiente:

Cuadro 4
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 3935/2022-MP

Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público	Proyecto de Ley 3935/2022-MP
[...]	Artículo 1-A.- El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que se expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público.
Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público Derogado
Artículo 50.- Juramento de Fiscales El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	Artículo 50.- Juramento de Fiscales El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante la Junta de Fiscales Supremos . Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

⁷ Conforme se advierte del sitio <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4060>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones	Los Fiscales Provinciales juran ante el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones
--	--

- El Proyecto de ley 3967/2022-MP, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional, propone lo siguiente:

Cuadro 5
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 3967/2022-CR

Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público	Proyecto de Ley 3967/2022-CR
Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público Derogado

- El Proyecto de ley N° 4060/2022-CR, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación, propone lo siguiente:

Cuadro 6
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 4060/2022-CR

Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público	Proyecto de Ley 4060/2022-CR
Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el fiscal de la Nación saliente . Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.
Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.	Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.

IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Constitución Política

- **Artículo 158.** El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría.
- **Artículo 159.** Corresponde al Ministerio Público:
 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.
 2. Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.
 3. Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
 4. 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.
 5. Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.
 6. Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

4.2. Leyes orgánicas

Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público

- Artículo 7. Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público

El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones.

Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.

- Artículo 50. Juramento de Fiscales

El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.

V. ANÁLISIS TÉCNICO

Previamente, consideramos oportuno formular algunos apuntes sobre el contenido y alcances de los principios e instituciones constitucionales que serán analizadas para determinar la viabilidad de los proyectos de ley presentados relacionados con el fortalecimiento de la institucionalidad del Ministerio Público en el marco de un Estado Constitucional y Social de Derecho:

5.1. Sobre el Ministerio Público y su rol en el Estado Constitucional

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El poder político suele ser definido como la probabilidad de imponer la voluntad sobre la voluntad de los demás, en ese orden de ideas, siendo que el poder tiende a expandirse y siendo la mejor forma de controlar el poder, es por medio del propio poder, desde la filosofía política se diseñó la división del mismo, como intento de la racionalización en su ejercicio. Así siendo el poder político uno solo, se divide para mejor controlarlo, al respecto Montesquieu en el *Espíritu de las Leyes* nos refería:

Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen el derecho de gentes y el poder judicial de los que dependen del derecho civil. Por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, previene y dispone de la guerra y de la paz, envía y recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre los particulares. Llamaremos a este poder judicial, y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado. La libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad de Espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el Gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro⁸

Este titánico intento de lograr la división de poderes, que en sus inicios implicaba una división tripartita del poder, se diseñó bajo la siguiente forma: el poder de quien gobierna (Poder Ejecutivo), el poder de quien legisla (Poder Legislativo), y el poder de quien administra justicia (Poder Judicial). Es así en el horizonte de la parte orgánica de la Constitución Política referente a la división de poderes, se gesta también la aparición de organismos constitucionalmente autónomos, los cuales, sin constituir parte de la clásica división tripartita, constituyen mecanismos idóneos para limitar el poder. Así la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Banco Central de Reserva, los

⁸ MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barón de, *El Espíritu de las Leyes*, Editorial Orbis, Buenos Aires, 1984, p. 143.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Gobiernos Locales y Regionales, la Junta Nacional de Justicia, el Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el Registro Nacional de Identificación y estado Civil, las universidades públicas, el Ministerio Público, entre otros, se yerguen como baluartes del sistema democrático, pues donde el poder no se encuentra separado, no existe democracia. De lo expuesto nos permite afirmar que el constitucionalismo moderno está construido sobre la premisa de limitar para controlar:

Todo constitucionalismo moderno – entendido como solución jurídica de un problema político – está basado en esta técnica constructiva: limitar y controlar el poder por medio de poderes que se equilibran uno con otro, separados precisamente para que no pueda volver a contrabalancear al otro⁹

La idea de limitar el poder no es baladí, y lo que hoy pudiera considerarse una verdad de perogrullo, en el momento en que fuera formulada supuso una doctrina más que revolucionaria, pues pretender en su momento sostener como idea y construcción teórica un poder con control, implicaba desplazar al depositario del mismo, lo cual por cierto supuso enormes resistencias, pues nadie suele renunciar al poder de manera pacífica. En ese sentido la fuente del poder ya no fluía de la majestad del soberano, sino de la voluntad popular, voluntad que recaía en sus representantes, y se concretizada en el Parlamento. Es por ello, que la primera manifestación del Estado de Derecho, supuso la de un Estado Legislativo de Derecho, donde el Parlamento, como representante de la voluntad popular, era el soberano en la promulgación de la ley, esto como máxima forma de expresión de su señoría política y jurídica, es así que esta premisa de controlar el poder, es una constante en la literatura constitucional, así como de la ciencia política, pues es el sustento de las relaciones de poder, el cual no es más que es un intento jurídico de encuadrar el fenómeno político, y de la misma forma en que Sísifo se encontraba sometido, a empujar su deber, sin ver vista jamás su tarea cumplida, el derecho constitucional se encuentra sometido a

⁹ SARTORI Giovanni, *La política, lógica y método en las Ciencias Sociales*, Editorial del Fondo de Cultura Económica, México, 3era edición, p.162.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

encuadrar el fenómeno político, si bien es cierto con muchos desaciertos en el camino, pero siempre con la aspiración de lograr la vigencia de un sistema democrático:

El gobierno democrático representativo se sustenta en el respeto de los derechos fundamentales que deben ser los pilares en los que se sustenta la legitimidad de la autoridad política. El poder por el poder, sin límites, no tiene legitimidad y, por tanto, lleva a los gobernantes a cometer excesos y hasta tropelías, ya que carece de los mecanismos que le permita ser capaz de controlarse así mismo¹⁰.

Estando, así las cosas, al hacerse más compleja la sociedad, y más dificultosa su organización, el surgimiento de organismos con autonomía constitucional se ha vuelto una constante, y siendo que la complejidad es una cualidad natural que adquieren las organizaciones con el tiempo, donde la entropía suele ser dominante, esta también es aplicable a las organizaciones encargadas de administrar justicia. Es así que la teoría política refiere que el Poder Judicial siempre fue y es considerado como un poder neutro, en la medida que la apoliticidad de los encargados de la administración de justicia garantiza imparcialidad en la toma de decisiones, mientras los parlamentarios, así como el presidente de la República son elegidos por la voluntad popular, los miembros de la magistratura suelen ser elegidos por organismos técnicos especializados, donde la alta especialización técnica se hace manifiesta y sobre todo necesaria, esto al tener una especial responsabilidad, esto es, la garantía de protección de los derechos fundamentales de las personas humanas:

El Estado constitucional, tiene como uno de sus dogmas la defensa irrestricta de los derechos fundamentales de la persona, como garantía de su propia legitimidad y razón de ser como entidad política-jurídica, así como la división de poderes como garantía de su defensa, por ello suele considerarse que los derechos se han convertido en un criterio básico de legitimidad del poder, en nuestro contexto cultural,

¹⁰ FERRERO COSTA Raúl, El Control Constitucional del Poder, Instituto Pacífico, Lima, 2015, p. 27.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

el poder político solo es legítimo si se compromete con el reconocimiento y protección de los derechos¹¹.

En atención a lo expuesto, durante la revolución acontecida en Francia en 1789, si bien se socavó la figura del poder *regio* proveniente del rey, no pasó lo mismo con el poder de los jueces, ello en atención que es posible reemplazar a los tomadores de decisiones políticas, esto con el cambio del rey por un Asamblea Nacional, pero no es fácil hacer lo mismo con la administración de justicia, pues esta seguía siendo administrada por jueces, por más intentos, como el de Napoleón Bonaparte, de que la justicia no sea administrada por profesionales de las ciencias jurídicas, como lo fue en su momento el intento del Código Napoleónico de 1804. Esta limitación llega hasta nuestros días bajo la siguiente premisa:

se puede decir que, estando a la premisa filosófica de que el poder político tiende a ser abusado por su detentador y el poder absoluto tiende a ser abusado aún de maneras más atroces y feroces, muestra de ello es que los gobiernos dictatoriales son aquellos que más abusos a los derechos humanos ha registrado la historia, por ello desde la filosofía política se consideró que la mejor forma de controlar al poder era limitarlo mediante el poder. Lo señalado supone que mientras el poder político recaía primeramente sobre las manos de una pequeña asamblea o incluso sobre solo una persona, a la cual Hobbes le llamaba Leviathan y cuyos ejemplos históricos los encontramos en las monarquías absolutistas europeas como la corte de Luis XIV en Francia o Carlos I en España, dichos soberanos concentraban gran poder sobre sí¹²

Esta especial peculiaridad en el ejercicio del poder de los jueces, va acompañado con especiales requisitos para su elección en el cargo, lo señalado se advierte con mayor incidencia, en la medida que mientras para presidir el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo se requiere ser ciudadano peruano de nacimiento, y contar con más de veinticinco y treinta y cinco años respectivamente, pero para presidir el Poder Judicial se requiere además,

¹¹ BARRANCO María del Carmen, Teoría del Derecho y Derechos Fundamentales, Editorial Palestra, Lima, 1° Edición, 2009, p. 12.

¹² GUTIÉRREZ DE LA CRUZ Cristhian Hugo, *La Comisión de Ética Parlamentaria y la integridad del Congreso de la República*, tesis para optar el grado académico de maestro en gestión de políticas públicas, Lima: Universidad Nacional Federico Villarreal, 2021.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

tener más de cuarenta y cinco años, contar con el título de abogado, y una serie de requisitos relacionados con la idoneidad profesional, ello en atención que la magistratura requiere no solo de imparcialidad, sino que también de alta especialización en la administración de justicia. Con ello podemos decir, que un soporte indispensable de la democracia, radica en la independencia de quienes administran justicia, ello para la plena vigencia de un Estado Constitucional y Social de Derecho. Es así que la Constitución regula las relaciones de poder y el cual encuentra establecido en nuestro texto fundamental:

Nuestra Constitución regula todo el poder político a lo largo de todo su texto, fundamentalmente, esta regulación tiene dos aspectos, el primero es el establecimiento de derechos para las personas que nadie, ni el poder político puede vulnerar. El segundo es el establecimiento de las reglas de organización de los entes que manejan el poder político en el Estado¹³

Estando a lo expuesto, si bien en el inicio, la magistratura de la administración de justicia recayó de manera exclusiva en el Poder Judicial, con el devenir del tiempo se advirtió la necesidad de separar las funciones entre quien acusa de la quien juzga, pues siendo que nadie podría ser juez y parte sin perder de vista la imparcialidad, la figura del fiscal aparece en el horizonte constitucional peruano, esto con la Constitución Política de 1979, y luego mantenida con la actual Constitución Política de 1993. El Ministerio Público como defensor de la legalidad constituye soporte del sistema de justicia y de la democracia en general.

5.2. El control del poder y el fortalecimiento institucional del Ministerio Público

Una característica esencial del Estado de Derecho radica en que gobierna la ley y no los hombres, este cambio copernicano en el ejercicio del poder implicó decapitar literalmente el poder del soberano¹⁴. Así el gobierno de la ley, para no caer en despotismo, resultó necesario la existencia de un compartimento especial, esto en la función de administrar justicia, pero aún más, dentro de esta misma función, desemparejar la facultar de investigar

¹³ CHANAMÉ ORBE Raúl, *Lecciones de Derecho constitucional*, Lima: Grupo Editorial Lex & Iuris, 2015, p. 442.

¹⁴ Como en caso de Luis XVI rey de Francia, quien fuera muerto en 1793, producto de la revolución que aconteciera en 1789 en dicho país.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

y la de acusar, por un lado, y la de juzgar por el otro, como consecuencia de ello, tenemos la aparición del Ministerio Público, que, si bien tiene reconocimiento constitucional desde 1979, tiene antecedentes mucho más remotos:

Como antecedente más remoto del Ministerio Público se tiene al funcionario que defendía la jurisdicción y los intereses de la Hacienda Real ante los Tribunales del Consejo de Indias. Su función fue establecida en 1542 al instalarse la Real Audiencia de Lima y después la del Cuzco. La pertenencia de los miembros del Ministerio Público al aparato judicial se mantuvo durante la Época Republicana. Desde la instalación de la Alta Cámara de Justicia hasta la creación de la Corte Suprema en 1825, el Ministerio Público siempre estuvo al lado de los jueces. Los reglamentos de Organización de los Tribunales no lo mencionaban como un organismo. En la evolución legislativa del Estado Peruano, la actividad del Ministerio Público no fue regulada constitucionalmente de manera clara hasta la Constitución de 1979 [...] ¹⁵

La diferenciación entre el encargado de la investigación y la acusación, así como del juzgamiento tiene enormes repercusiones, siendo la más resaltante en la garantía institucional de la imparcialidad, pues si recayere sobre la misma persona la facultad de acusar y juzgar se deviene en un probable vicio de sesgo cognitivo del cual es difícil de escapar, situación que es subsanada con la diferenciación de funciones, así los magistrados del Ministerio Público, o también denominados fiscales, son titulares de la investigación criminal, así como de la formulación de acusación ante los órganos jurisdiccionales, y por el otro lado, los magistrados del Poder Judicial, o también denominados jueces, son los encargados del procesamiento, la tutela de derechos y la de juzgar. Este delicado equilibrio garantiza el correcto funcionamiento del sistema de justicia conforme la Constitución Política.

En ese sentido el Ministerio Público se organiza a semejanza del Poder Judicial, ambas magistraturas se instituyen jerárquicamente, teniendo funciones diferencias conforme la jerarquía que asumen:

¹⁵ Conforme la página institucional del Ministerio Público sito: <https://www.mpfm.gob.pe/historia/>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Cuadro 7
Estructura del Sistema de Justicia
Poder Judicial – Ministerio Público

PODER JUDICIAL	MINISTERIO PÚBLICO
Juez Supremo	Fiscal Supremo
Juez Superior	Fiscal Adjunto Supremo / Fiscal Superior
Juez Especializado / Juez Mixto	Fiscal Adjunto Superior / Fiscal Provincial
Juez de Paz Letrado	Fiscal Adjunto Provincial

Fuente: Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público

En ese orden de ideas, la figura de fiscal supremo se equipará a la de juez supremo, siendo el máximo órgano deliberativo del Ministerio Público la Junta de Fiscales Supremos, conformada por magistrados supremos titulares, elegidos todos ellos por la Junta Nacional de Justicia, siendo que entre los fiscales supremos se elige al Fiscal de la Nación, el cual preside el Ministerio Público, por un periodo de tres años, pudiendo ser prorrogables por otros dos años.

Ahora a diferencia de lo que ocurre del presidente de la Corte Suprema de Justicia, el cual no tiene labores jurisdiccionales, sino de administración y gestión del Poder Judicial, no pasa lo mismo con la función del Fiscal de la Nación, que preside la Junta de Fiscales Supremos, y como tal, no solo tiene facultades de gestión y administración, sino que cuenta, además, con facultades de especial interés para el sistema constitucional. Así el artículo 100 de la Constitución Política establece que el Fiscal de la Nación es quien formula acusación penal ante la Corte Suprema de Justicia, contra los altos funcionarios del Estado comprendidos en el artículo 99 del texto fundamental, que ha razón son: presidente de la República¹⁶, congresistas, ministros de Estado, magistrados del Tribunal Constitucional, integrantes de la Junta Nacional de Justicia, jueces supremos, fiscales supremos, defensor del Pueblo y contralor general de la República.

¹⁶ Con las limitaciones establecidas en el artículo 117 de la Constitución Política, y el bloque de convencionalidad del cual el Perú es parte.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Aunado a lo expuesto, si bien el artículo 117 de la Constitución Política establece los supuestos por las cuales el presidente puede ser acusado en el periodo de funciones, ello no impide que el Fiscal de la Nación pueda investigar al presidente de la República en ejercicio, conforme ya lo ha precisado la Corte Suprema en cuanto que el Fiscal de la Nación si puede investigar al presidente de la República. Así al respecto tenemos la siguiente jurisprudencia emitida por el juez de garantías de la Corte Suprema de Justicia que al respecto refiere lo siguiente:

“(…) la restricción establecida en el artículo 117° de la Constitución Política del Perú se circunscribe a la imposibilidad de que en el Congreso de la República se emita resolución acusatoria por supuestos distintos a los cuatro que prevé el citado artículo; y por ende, la imposibilidad también de formalizar la investigación preparatoria contra el Presidente de la República por supuestos diferentes a los constitucionalmente previstos. En ese entender, si bien no se puede emitir la resolución acusatoria en sede parlamentaria ni formalizar la investigación preparatoria en sede fiscal y judicial, ello en modo alguno impide que el Ministerio Público realice diligencias preliminares o investigación preliminar, pues, como se ha indicado, lo que no puede hacer el Congreso es emitir resolución acusatoria ni la fiscalía formalizar la investigación preparatoria.”

[...]

“(…) Una interpretación acorde con el Principio de Unidad de la Constitución impide desconocer el contenido de tal atribución constitucional, lo que ocurriría de impedirle a dicho órgano constitucional autónomo realizar cualquier tipo de investigación contra el Presidente de la República en funciones, so pretexto de su artículo 117°. Lo correcto es reconocer que el Ministerio Público puede ejercer su atribución de investigar el delito, acorde con garantizar la prerrogativa de la inmunidad presidencial, lo cual se produciría reconociendo que la fiscalía no podría formalizar una investigación preparatoria contra el Presidente de la República durante su período - salvo los supuestos de excepción contemplados en el mencionado artículo 117°-, al no poder emitirse previamente una acusación constitucional de contenido penal en su

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

*contra; pero que sí puede realizar una investigación preliminar, cuando las circunstancias e indicios lo justifiquen, lo que compatibiliza ambas disposiciones constitucionales.*¹⁷

En ese orden de ideas, bien podría darse supuestos en los que el Fiscal de la Nación termine investigando, e incluso acusando al presidente de la República, tal y como sucedió en la historia política reciente, estando a lo expuesto, siendo que resulta posible que el Ministerio Público, por intermedio del Fiscal de la Nación, termine investigando y acusando a las altas esferas del Poder Ejecutivo, consideramos pertinente actualizar algunos artículos de la Ley Orgánica del Ministerio Público que pudiera ver relativizada esta independencia e imparcialidad necesaria que debe gozar el Fiscal de la Nación para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, así como todos los fiscales, a la luz de los principios del Estado Constitucional y Social de Derecho.

5.3. Sobre la constitucionalidad de los Proyectos de Ley 3935/2022-MP, 3967/2022-CR y 4060/2022-CR

5.3.1. Sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley 3935/2022-MP

Del Proyecto de Ley 3935/2022-MP proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo N° 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, se advierte lo siguiente:

**Cuadro 8
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 3935/2022-MP**

Proyecto de Ley 3935/2022-MP
Artículo 1.- Objeto de la ley La presente ley tiene por objeto fortalecer la autonomía del Ministerio Público, como órgano constitucional autónomo del estado peruano, así como su identidad institucional para garantizar la mística del personal fiscal, personal administrativo y personal forense en el cumplimiento de las funciones y metas organizacionales.

¹⁷ Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria de la Corte Suprema de Justicia, tutela de derechos recaído en el expediente 00011-2022-0-5001-JS-PE-01 de fecha 22 de junio de 2022, ff.jj. 13.12 y 13.13.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Artículo 2.- Derogación del artículo 7° del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público

Se deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo N.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Artículo 3.- Modificación del artículo 50° del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público

Se modifica el artículo 50° del Decreto Legislativo N.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, en los términos siguientes

"Artículo 50.- El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante la Junta de Fiscales Supremos. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

Los Fiscales Provinciales juran ante el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones"

Artículo 4.- Incorporación del artículo 1-A en el Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público

"Artículo 1-A.- El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que se expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público".

El referido proyecto de ley presentado por el Ministerio Público basa la propuesta legislativa conforme los siguientes fundamentos y razones:

Ahora, conforme nuestro diseño constitucional, la Constitución Política del Perú incluye un conjunto de organismos con autonomía constitucional, los cuales también están comprendidos dentro del principio de separación de poderes para el respeto del cumplimiento de sus funciones. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en su sentencia del Expediente N.° 006-2018-PI/TC que "la distribución de poderes, o de funciones desde una perspectiva más amplia, no se reduce a tomar en cuenta tan solo a los 'tres poderes del Estado', sino que deben considerarse también relevantes para el contrapeso y control del poder los órganos constitucionales autónomos".

Pues bien, el Ministerio Público constituye un organismo público autónomo que se encuentra jerárquicamente organizado e integra el sistema nacional de justicia, que actúa en defensa de la legalidad, de los derechos ciudadanos y los intereses públicos, además goza de plena autonomía en el ejercicio de sus funciones, conforme al reconocimiento que sobre ello realiza de manera expresa la Constitución Política del Perú [...]

Siguiendo los fundamentos expresados, nuestro ordenamiento jurídico reconoce expresamente el principio de autonomía del Ministerio Público en el artículo 158° de

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

la Constitución. En ese mismo sentido, el artículo 5° del Decreto Legislativo 052 — Ley Orgánica del Ministerio Público, reconoce su autonomía funcional, al prever que "Los Fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las que desempeñarán según su propio criterio y en la forma que estimen más arreglada a los fines de su institución (...)".

Así, en función al régimen especial que se asigna al Ministerio Público por disposición constitucional, dada la especialidad de sus funciones y en orden a su naturaleza jurídica como organismo jerárquicamente estructurado y que goza de autonomía funcional, no es admisible que un Poder distinto se inmiscuya en el ejercicio de sus funciones, menos aún, realizando exhortaciones en su actuación funcional, que genere una afectación grave a la autonomía funcional reconocida constitucionalmente.

Derogatoria del artículo 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público

De las normas y jurisprudencia citadas en los apartados precedentes, es posible colegir que la actuación del fiscal debe producirse de forma independiente bajo los criterios que considere en la dirección de la investigación siempre dentro del marco de la Constitución, la ley y los demás instrumentos normativos que regulan la actuación fiscal. Por lo tanto, no debe estar sometido a algún tipo de presión (normativa, institucional, mediática) que suprima dicha capacidad de decisión y dirección prescritas en las normas citadas.

Así, en función al régimen especial que se asigna al Ministerio Público por disposición constitucional, dada la especialidad de sus funciones y en orden a su naturaleza jurídica como organismo jerárquicamente estructurado y que goza de autonomía funcional, no es admisible que un Poder distinto se inmiscuya en el ejercicio de sus funciones, menos aún, realizando exhortaciones en su actuación funcional, que genere una afectación grave a la autonomía funcional reconocida constitucionalmente.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Pues bien, el vigente artículo 7° de la Ley Orgánica del Ministerio Público no es acorde a los fundamentos expuestos sobre la autonomía constitucional para el ejercicio de las atribuciones de los fiscales, puesto que, reconoce al Poder Ejecutivo que puede realizar exhortaciones a los integrantes del Ministerio Público. Esta facultad exhortativa se ejecutaría, siguiendo el texto literal, a través del ministro de Justicia quien podría dirigirse de forma directa a los fiscales, quienes en el caso que consideren improcedentes dichas exhortaciones formularían una consulta al Fiscal de la Nación.

La facultad exhortativa descrita debilita la autonomía constitucional, puesto que, los fiscales podrían recibir exhortaciones del Poder Ejecutivo, lo cual, por ejemplo, permitirían una actitud obstruccionista cuando se trate de investigaciones a funcionarios que forman parte de tal poder del estado. En consecuencia, la función de persecución del delito se puede ver afectada por injerencias externas derivadas de un artículo desfasado y que requiere ser derogado.

La modificación del artículo 50 de la Ley Orgánica del Ministerio Público

Siguiendo la línea de fortalecer la autonomía constitucional del Ministerio Público. Cabe precisar que, el 158° de la Constitución, reconoce al Fiscal de la Nación como aquel funcionario de primer nivel que preside el Ministerio Público. En igual sentido, la Ley Orgánica del Ministerio Público establece la titularidad del Fiscal de la Nación sobre el Ministerio Público, quien asume la presidencia de la Junta de Fiscales Supremos.

Así, de manera concreta, el artículo 64° reconoce al Fiscal de la Nación como el máximo representante del Ministerio Público; precisándose que, en tal condición, el ejercicio de su autoridad se extiende a todos los funcionarios del Ministerio Público, al margen de su categoría y actividad funciona. Dicho reconocimiento jerárquico y de potestades funcionariales se encuentran también contenidas en instrumentos normativos internos, conforme así lo señala el artículo 70 del Texto Integrado del

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público con enfoque de Gestión por Resultados.

En suma, el Fiscal de la Nación representa al Ministerio Público y, como tal, la autonomía de la que goza este organismo, exige que las funciones no estén vinculadas o supeditadas a algún Poder del Estado o institución pública o privada. Conviene precisar que, la elección del Fiscal de la Nación se realiza cada tres años y ésta se encuentra a cargo de la Junta de Fiscales Supremos —como cabal expresión de la autonomía que es inherente al Ministerio Público—, tal como lo establece el artículo 37° de la Ley Orgánica del Ministerio Público, bajo el siguiente tenor:

Artículo 37.- El Fiscal de la Nación y los Fiscales Supremos Titulares constituyen la Junta de Fiscales Supremos. El Fiscal de la Nación es elegido por la Junta de Fiscales Supremos, entre sus miembros; por un período de tres años, prorrogable por reelección sólo por otros dos

Sin embargo, la actual redacción del artículo 50 genera una ambigüedad cuando señala que, en la formalidad del juramento para el ejercicio del cargo, dicho acto se realiza ante el Presidente de la República. Ello, requiere una precisión, puesto que, la presidencia del presidente en la ceremonia de juramentación del Fiscal de la Nación no implica, a nivel de mandato, que sea el presidente quien tome el juramento al titular del Ministerio Público, puesto que, tal interpretación va en contra de la autonomía constitucional, máxime si la Junta de Fiscales Supremos es el máximo órgano de gobierno y la cual elige al Fiscal de la Nación.

Adicionalmente, la elección y el acceso al ejercicio de las funciones del Fiscal de la Nación deben expresar la plena autonomía funcional, esto es, que no se encuentra sometido al Poder Ejecutivo (que es integrado por el Presidente de la República). Es más, resulta importante recordar que, el artículo 1° de la Ley 27379 reconoce como atribucional legal al Fiscal de la Nación la realización de diligencias preliminares en contra de altos funcionarios entre los que se encuentra el presidente de la República (artículo 99° de la Constitución). Razón por la cual, la propuesta de modificación

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

busca precisar que la juramentación del Fiscal de la Nación se realiza ante la Junta de Fiscales Supremos¹⁸.

El fortalecimiento de la identidad institucional y el reconocimiento legal del inicio del año fiscal

La identidad institucional, tiende a definirse como aquella voluntad, pertenencia y/o predisposición que exterioriza el profesional que labora en la institución, haciendo suyo los fines de la organización (misión y visión), ello en mérito a los valores y lineamientos que rigen su conducta y actitud con respecto a las actividades que se le asignan, proyectando en los demás trabajadores se replique dicha conducta, para así mejorar y alcanzar las metas trazadas.

Entendiéndola como la autenticidad que evidencia el trabajador (servidor o funcionario público) con su entidad o con la estructura orgánica a la cual pertenece, ello través de su eficiencia y calidad en las actividades que proyecta, generando el ensimismamiento con la organización, cuyo sentimiento de pertenencia será reflejado con todo aquellos que conforman la institución, y que deberá estar compuesta por elementos intangibles, tangibles y valores organizacionales que permitan conducir los procesos dentro de la estructura.

En ese sentido, para que la identidad institucional se fortalezca se requiere que el nivel organizacional conlleve un clima adecuado, acompañado este de la existencia de políticas de incentivos. Esto se verá reflejado en la preocupación de la entidad por la salud y el bienestar del trabajador, generando el aseguramiento de un alto grado de compromiso e identificación, la creación de lazos afectivos basados en los valores de la lealtad, la honestidad y la responsabilidad en las tareas encomendadas.

Entonces, un aspecto esencial para que un trabajador llegue a relacionarse con el sentimiento de pertenencia y mejorar su nivel de identidad institucional, de modo tal que, se refuerce la mística de la función fiscal, es la incorporación a nivel legal de la

¹⁸ Exposición de motivos del PL 3935/2022-MP.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

ceremonia de inicio del año fiscal. Para tal efecto, se debe tomar en cuenta que, en el mes de enero de cada año se inicia un nuevo ciclo de labores en las instituciones del Estado, lo cual se encuentra vinculado al aspecto presupuestal y de gestión.

En dicho contexto de inicio de labores, también se encuentra el Ministerio Público, por lo que, resulta importante, en aras también del fortalecimiento de la rendición de cuentas, que se regule un día como inicio del Año Fiscal, en el que el Fiscal de la Nación dará a conocer la situación de la gestión institucional y las mejoras que se proyectan para el año que se inicia. Por ello, la propuesta normativa establece que el segundo día hábil del mes de enero de cada año se realice el inicio del Año Fiscal, esta fecha ha sido seleccionada para que no se genere una interferencia ni superposición con la "apertura del año judicial", de modo que, la sociedad civil tome conocimiento mediante los medios de comunicación sobre la rendición de cuenta de las autoridades que integran el sistema de administración de justicia peruano,

Estando a lo expuesto, desde la Comisión de Constitución y Reglamento se advierte lo siguiente:

La propuesta del Ministerio Público presentada mediante iniciativa legislativa busca en concreto realizar tres modificaciones al Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público: i) la primera, en cuanto a la derogación del artículo 7 de la referida norma, referente a la posibilidad de exhortaciones por parte del Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a los fiscales en el debido cumplimiento de funciones, ii) la segunda, en cuanto la modificación del artículo 50 de la norma, referente a la juramentación del Fiscal de la Nación se realice ante la Junta de Fiscales Supremos, y no ante el presidente de la República, y iii) la tercera, en cuanto a la incorporación del artículo 1-A, con el propósito de establecer el segundo día hábil de enero de cada año, como inicio del Año Fiscal mediante una ceremonia oficial. En ese orden de ideas, pasemos a desarrollar cada una de las propuestas a la luz de los principios constitucionales desarrollado *up supra* en el presente documento.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**- En cuanto a la derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley
Orgánica del Ministerio Público**

El Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público regula en su artículo 7 lo siguiente:

Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público

El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.

Es así que la propuesta legislativa presentada por el Ministerio Público mediante el PL 3935/2022-MP busca la derogación del referido artículo 7 de su Ley Orgánica, pues según refiere en la exposición de motivos, dicha norma, conforme se encuentra redactada afectaría la imparcialidad de las funciones constitucionales asignadas a los magistrados del Ministerio Público, esto en cuanto a la posibilidad de exhortación del Poder Ejecutivo, por intermedio del ministro de Justicia, hoy ministro de Justicia y Derechos Humanos, en el cumplimiento de funciones en el accionar fiscal.

Estando a lo expuesto, conforme el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española asigna como significado a la palabra exhortar lo siguiente: "incitar a alguien con palabras a que haga o deje de hacer algo"¹⁹, esto implica que, de considerarlo pertinente, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos puede conminar o requerir a un fiscal el cumplimiento debido de sus funciones. Lo señalado, debe interpretarse a la luz del principio de división de poderes, el cual establece que las funciones de los organismos constitucionalmente autónomos, y del cual se resalta que solo se encuentran sometidos a la Constitución y a la leyes, por lo que el artículo 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público no es del todo compatible a la Constitución, el cual establece

¹⁹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española citado de: <https://dle.rae.es/exhortar>

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

en su artículo 158 que el Ministerio Público es autónomo, esto es, no se encuentra sometido a ningún poder o institución.

Por otro lado, si bien todos los funcionarios y servidores públicos están en la obligación de cumplir la Constitución y las leyes, lo cual incluye a los fiscales en todos sus niveles, existen vías igualmente satisfactorias, además de idóneas para requerir a los representantes del Ministerio Público cumplan adecuadamente sus funciones, esto por intermedio de los mecanismos procesales de cada Código Adjetivo franquea (Nuevo Código Procesal Penal, entre otros), así como los mecanismos disciplinarios ante la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, (antes Fiscalía Suprema de Control Interno), siendo que para ello, y de advertir alguna inconducta funcional en los representantes del Ministerio Público, queda expedita la posibilidad de accionar los mecanismos que las normas procesales o disciplinarias de las partes en el proceso, y del cual el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos puede accionar por intermedio de la defensa pública o de la procuraduría respectiva, ambas a cargo del Poder Ejecutivo. En ese sentido estimamos, que la imparcialidad en el cumplimiento de funciones de los magistrados del Ministerio Público puede ser trastocada, si en el cumplimiento de funciones sufren exhortaciones por parte del poder político, representada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, razón por la cual consideramos adecuado la derogación del artículo que lo permite. Lo cual por cierto no debe suponer una carta libre para que el accionar fiscal carezca de control, pues existen mecanismos adecuados para cautelar que las decisiones fiscales no se sustenten en el capricho o subjetividad, sino en datos objetivos y racionales, así al respecto al control de las decisiones del Ministerio Público el Tribunal Constitucional refiere lo siguiente:

El artículo 159 de la Constitución prescribe que corresponde al Ministerio Público conducir desde su inicio la investigación del delito, así como ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte. Este mandato constitucional, como es evidente, ha de ser cumplido con la debida diligencia y responsabilidad, a fin de que las conductas ilícitas no queden impunes y se satisfaga y concretice el principio del interés general en la investigación y persecución del delito. [...]

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En cuanto al derecho a la debida motivación de las decisiones fiscales, este Tribunal tiene también establecido que la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas —sean o no de carácter jurisdiccional— comporta que el órgano decisor y, en su caso, los fiscales, al resolver las causas, describan o expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Ello implica también que exista congruencia entre lo pedido y lo resuelto, y que, por sí misma, la decisión exprese una suficiente justificación de su adopción. Esas razones, por lo demás, deben provenir no solo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino, y sobre todo, de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite de la investigación o del proceso del que se deriva la decisión cuestionada²⁰

Por estas consideraciones estimamos como necesaria, y en consecuencia constitucional la propuesta presentada por el Ministerio Público en cuanto a la derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, pues contribuye a fortalecer la autonomía de dicho organismo constitucional, en consonancia y armonía con el artículo 158 de la Constitución Política, el cual refiere que el Ministerio Público es autónomo, por lo que la exhortación del Poder Ejecutivo a los fiscales no contribuye al fortalecimiento de institucionalidad, por el contrario la debilita, por lo que debe ser derogado.

- **En cuanto a la modificación del artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público**

El Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público regula en su artículo 50 lo siguiente:

Artículo 50.- Juramento de Fiscales

El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 01068-2022-PA/TC del 21 de noviembre de 2021, ff.jj. 2.2 y 2.3.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones

Es así que la propuesta legislativa presentada por el Ministerio Público mediante el PL 3935/2022-MP busca modificar ante quien juramenta el Fiscal de la Nación al asumir el cargo, siendo que se pretende que la juramentación se realice ante la Junta de Fiscales Supremos, y no ante el presidente de la República. Sobre el referido, es importante mencionar que la juramentación es un acto solemne, y que no es baladí ni fútil, pues constituye no solo un requisito para ejercer el cargo, sino que, además legitima, más allá de lo jurídico, el compromiso de ejercer fielmente el cargo como Fiscal de la Nación.

Es así que la juramentación que realiza el fiscal supremo elegido por la Junta de Fiscales Supremos para acceder al cargo de Fiscal de la Nación lo realiza ante presidente de la República conforme el artículo 50 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, lo que a *prima facie* no debiera suponer una afectación a la imparcialidad del Ministerio Público, pero vista con mayor detenimiento, a la luz del artículo 100 de la Constitución Política, es el Fiscal de la Nación quien formula acusación de contenido penal contra los altos funcionarios del Estado, incluyendo al presidente de la República, de tal forma, terminaría investigando, e incluso acusando, a quien le tomó el juramento. En ese orden de ideas, si bien el tomar juramento, no implica *per se* alguna forma de sumisión, en la medida que el Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, esta institución requiere una reforzada imparcialidad en el ejercicio de sus funciones. Por estas consideraciones estimamos viable la propuesta en el extremo realizada en el PL 3935/2022-MP en relación que la juramentación del Fiscal de la Nación ya no se realice ante presidente de la República.

Para mayor abundamiento de lo expuesto, se advierte una segunda modificación en cuanto al artículo 50 de DL. 052 Ley Orgánica del Ministerio Público en cuanto al extremo que los fiscales provinciales juran ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal, existiendo una actualización en cuanto se hacía referencia ante el Fiscal Superior Decano, lo cual resulta racional, en la medida que la máxima autoridad del Ministerio

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Público en cada Distrito Fiscal es el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores, por lo que la modificación resulta amparable.

- En cuanto a la incorporación del artículo 1-A en el Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público

El Ministerio Público busca la incorporación del artículo 1-A en su Ley Orgánica conforme el siguiente texto;

"Artículo 1-A.- El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que se expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público"

Estando a lo expuesto, según se advierte del artículo 158 de la Constitución Política, los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas, además se encuentran sometidos a las mismas obligaciones que los miembros del Poder Judicial, *mutatis mutandi*, conforme el artículo 123 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se establece que:

Artículo 123.- Apertura del Año Judicial.

El Año judicial se inicia con la ceremonia de apertura el primer día útil del mes de Enero de cada año

Con sostén de lo expuesto, evidenciamos que el primer día hábil del mes de enero se realiza la apertura del Año Judicial, por lo que resulta necesario, establecer el segundo día hábil del mismo mes, como la apertura del Año Fiscal, con el propósito de fortalecer la institucionalidad del Ministerio Público, oportunidad donde se expondría la situación y la gestión en dicha institución pública. Por estas consideraciones estimamos viable la propuesta en el extremo de que establezca el segundo día hábil de enero como apertura del Año Fiscal con el propósito de fortalecer la institucionalidad del Ministerio Público.

5.3.2. Sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley 3967/2022-CR

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Proyecto de Ley 3967/2022-CR proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional, se advierte lo siguiente:

**Cuadro 9
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 3967/2022-CR**

Proyecto de Ley 3967/2022-CR
Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto derogar el artículo 7 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público. Artículo 2. Finalidad La presente ley tiene por finalidad optimizar la autonomía del Ministerio Público. Artículo 3. Derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público Se deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público

El referido proyecto de ley presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes fundamenta la propuesta legislativa conforme las siguientes razones y argumentos:

El Ministerio Público es un organismo constitucional autónomo reconocido en el artículo 158 de la Constitución:

"Artículo 158. El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría."

Dicha norma establece con claridad que el Ministerio Público es autónomo por lo que su accionar se desarrolla sin la injerencia de ninguna otra autoridad o entidad.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En ese orden de ideas, el Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, señala que el Ministerio Público es el organismo autónomo del Estado:

Artículo 1.- 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.

No obstante esta proclamada autonomía, reconocida por la Constitución y Ley Orgánica, el artículo 7 de dicha norma legal dispone que el Poder Ejecutivo puede realizar exhortaciones a los miembros del Ministerio Público:

"Artículo 7.- El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado."

Como puede observarse, dicha norma señala que los miembros del Ministerio Público reciben exhortaciones del Poder Ejecutivo; es decir, un fiscal provincial, un fiscal superior o incluso el mismo fiscal de la Nación podrían recibir exhortaciones, lo cual no permite establecer un respeto entre instituciones y quiebra, por el contrario, el principio de colaboración entre poderes.

La fiscal de la Nación, durante la ceremonia de Inicio del Año Fiscal 2023, realizada el pasado 4 de enero, ha señalado que está a favor de derogatoria del artículo 7 antes

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

referido, señalando que dicha derogación permitirá el fortalecimiento de la autonomía de su institución:

"Fortalecimiento de la autonomía e identidad institucional para que se derogue el vetusto artículo 7 de la Ley Orgánica del Ministerio Público porque somos autónomos en el ejercicio de nuestras atribuciones constitucionales y procesales."

Cabe señalar que en ningún otro caso se produce la situación en la que una entidad tenga injerencia en un organismo autónomo o en otro poder del Estado. Dicha norma, en la práctica menoscaba las atribuciones de Ministerio Público por lo que se propone la derogación de dicho artículo²¹.

Conforme la fundamentación realizada desde la Comisión de Constitución y Reglamento advertimos que el PL 3967/2022-CR esencialmente pretende la derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público que *in fine* señala:

Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público

El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación, quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.

Conforme lo indicado, podemos advertir que existe coincidencia entre lo propuesto en el PL 3935/2022-MP y 3967/2022-CR en cuanto a la derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público, en ese sentido, consideramos constitucional la propuesta en la medida que fortalece la institucionalidad del referido organismo constitucional en atención a los argumentos antes expuestos.

5.3.3. Sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley 4060/2022-CR

²¹ Exposición de motivos el PL 3967/2022-CR.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación, se advierte lo siguiente:

**Cuadro 10
Propuesta normativa del
Proyecto de Ley 4060/2022-CR**

Proyecto de Ley 4060/2022-CR
Artículo 1. Objeto La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 50 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público. Artículo 2. Finalidad La presente ley tiene por finalidad optimizar la autonomía del Ministerio Público. Artículo 3. Modificación del artículo 50 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público Se modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, con el siguiente texto: Artículo 50.- El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el fiscal de la Nación saliente. Los Fiscales Supremos y Superior lo hacen ante el Fiscal de la Nación Los fiscales provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien reemplace en el ejercicio de tales funciones

El referido proyecto de ley presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes fundamenta la propuesta legislativa conforme las siguientes razones y fundamentos:

El Ministerio Público es un organismo constitucional autónomo reconocido en el artículo 158 de la Constitución:

"Artículo 158. El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside. Es elegido por la Junta de Fiscales Supremos. El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable, por reelección, sólo por otros dos. Los miembros del Ministerio Público tienen los mismos derechos y prerrogativas y están sujetos a las mismas obligaciones que los del Poder Judicial en la categoría respectiva. Les afectan las mismas incompatibilidades. Su nombramiento está sujeto a requisitos y procedimientos idénticos a los de los miembros del Poder Judicial en su respectiva categoría"

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

En ese orden de ideas, el Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, señala que el Ministerio Público es un organismo autónomo del Estado:

"Artículo 1.- 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.

Dentro de esa autonomía, dicha norma también establece su funcionamiento y procedimientos, tales como la juramentación de su máxima autoridad. Al respecto, el artículo 50 señala que el fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el presidente de la República:

"Artículo 50.- El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación. Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones."

No obstante, en el caso de los demás organismos autónomos, los presidentes no juramentan ante una autoridad de otro Poder del Estado, como se da en el caso del fiscal de la Nación. En el caso de la Junta Nacional de Justicia, el Reglamento del Pleno de la Junta Nacional de Justicia, aprobado mediante Resolución 005-2020-JNJ, establece sobre la juramentación de su presidente lo siguiente:

El presidente elegido presta juramento en el cargo ante el presidente saliente al vencimiento de su periodo. El vicepresidente elegido lo hará ante el nuevo presidente. Para tales efectos, se efectúa la publicación correspondiente en el BOM, señalando el lugar, el día y la hora de la ceremonia." (...)

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Del mismo modo se procede en el caso del presidente del Tribunal Constitucional quien juramenta ante sus pares o en el caso del presidente del Poder Judicial.

De manera que, a la fecha, no resulta razonable y, por el contrario, resulta invasivo a la autonomía del Ministerio Público, establecer que el fiscal de la Nación juramente ante el presidente de la República.

Cabe mencionar que la referida Ley Orgánica del Ministerio Público data del año 1981, incluso cuando el ordenamiento legal se adscribía a la Constitución de 1979, por lo que la mencionada disposición establecida en el artículo 50 no permite que la autonomía de la que goza el Ministerio Público se desarrolle de manera óptima.

Recuérdese que la autonomía es una de las garantías con las que cuenta el Ministerio Público para poder desarrollar sus funciones. Precisamente por ello la Constitución de 1993 ha configurado la existencia de los organismos constitucionales autónomos.

Si bien es cierto, autonomía no significa autarquía, ni que las entidades puedan apartarse del ordenamiento jurídico que las regula, también lo es que precisamente la autonomía garantiza el funcionamiento adecuado de la entidad.

Por ello, la presente propuesta establece modificar el artículo 50 del Decreto Legislativo 52, Ley Orgánica del Ministerio Público, a fin de que el fiscal de la Nación entrante juramente ante el fiscal de la Nación saliente y no ante el presidente de la República tal como vienen sucediendo en la actualidad²².

Conforme la fundamentación realizada en el PL 4060/2022-CR se advierte que esta esencialmente pretende la modificación del artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público que *in fine* señala:

Artículo 50.- Juramento de Fiscales

El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

²² Exposición de motivos del PL 4060/2022-CR.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.

Conforme lo indicado, podemos advertir que existe coincidencia entre lo propuesto en el PL 3935/2022-MP y 4060/2022-CR en cuanto a la modificación del artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público, esto en cuanto a que la juramentación del Fiscal de la Nación no se realice ante el presidente de la República, sino ante ello, dos posibilidades; i) la primera, que el Fiscal de la Nación juramente ante la Junta de Fiscales Supremos, conforme la posición institucional del Ministerio Público, aunado a que los fiscales provinciales juramenten ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores (PL 3935/2022-MP) y ii) la segunda, que el Fiscal de la Nación juramente ante el Fiscal de la Nación saliente, conforme la posición del congresista Soto Reyes (PL 4060/2022-CR), de ello podemos advertir lo siguiente:

Cuadro 11
Cuadro comparativo referente al artículo 50
Del DL 052 Ley Orgánica del Ministerio Público

DL 052 Ley Orgánica del Ministerio Público	PL 3935/2022-MP	PL 4060/2022-CR
Artículo 50. Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales
El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante la Junta de Fiscales Supremos . Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el fiscal de la Nación saliente . Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.
Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.	Los Fiscales Provinciales juran ante el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones	Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.

Conforme de lo visualizado, existirían dos posibilidades para remplazar al presidente de la República en cuanto a la toma de juramento del Fiscal de la Nación al asumir el cargo, la primera, que la juramentación se realice ante la Junta de Fiscales Supremos, y la segunda, que se realice ante el Fiscal de la Nación saliente; ahora bien, el Fiscal de la Nación es el

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

primus inter pares ante los integrantes de la Junta de Fiscales Supremos, siendo que este se conforma con los fiscales supremos titulares elegidos mediante concurso público de méritos, es así que el Fiscal de la Nación es elegido en votación entre los integrantes del mismo, por ello, la Junta de Fiscales Supremos viene a constituirse en el máximo órgano deliberativo del Ministerio Público, en ese sentido ambos proyectos de ley resultan razonables, pero debemos inclinarnos por que la juramentación del Fiscal de la Nación se realice ante la Junta de Fiscales Supremos, esto en atención de que un órgano colegiado despersonaliza el ejercicio del poder, además que tiene mayor amplitud institucional. Aunado a ello, en cuanto a la juramentación de los fiscales provinciales, estos se realizan ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores, lo consideramos acertado, en atención que el máximo representante del Ministerio Público en cada distrito fiscal es el presidente de la Junta de Fiscales Superiores, y no por el contrario, el Fiscal Superior Decano.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República concluye que el Proyecto de ley 3935/2022-MP, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, el Proyecto de ley 3967/2022-CR, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional, y el Proyecto de ley 4060/2022-CR, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación, deben ser consideradas, para lo cual se estima pertinente la realización del siguiente cuadro comparativo, del cual se ha incluido la propuesta de un texto sustitutorio, conforme el siguiente detalles:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Cuadro 12
**Cuadro comparativo de propuesta normativa Proyectos 3935/2022-MP,
3967/2022-CR y 4060/2022-CR y propuesta de texto sustitutorio**

DL. 052 Ley Orgánica del Ministerio Público	Proyecto de Ley 3935/2022-MP	Proyecto de Ley 3967/2022-CR	Proyecto de Ley 4060/2022-CR	Propuesta de texto sustitutorio
	Artículo 1-A.- El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que se expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público.			Artículo 1-A.- El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que se expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público.
Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público	Artículo 7.- Exhortaciones a los miembros del Ministerio Público
El Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Justicia, puede hacer exhortaciones a los miembros del Ministerio Público, en relación con el ejercicio de sus atribuciones. Si éstos no las considerasen procedentes las elevarán, en consulta, al Fiscal de la Nación,	Derogado	Derogado	[...]	Derogado

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

quien la absolverá de inmediato o la someterá a la decisión de la Junta de Fiscales Supremos, según fuere la naturaleza del asunto consultado.				
Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales	Artículo 50.- Juramento de Fiscales
El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el Presidente de la República. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante la Junta de Fiscales Supremos. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	[..]	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante el fiscal de la Nación saliente. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.	El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante la Junta de Fiscales Supremos. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.
Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones	Los Fiscales Provinciales juran ante el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones		Los Fiscales Provinciales juran ante el Fiscal Superior Decano o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones.	Los Fiscales Provinciales juran ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones. Los fiscales adjuntos prestan juramento para

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

				ejercer el cargo de igual forma que los fiscales de su misma jerarquía. Los Fiscales Adjuntos Provinciales lo realizan ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal.
--	--	--	--	--

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

VIII. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Conforme hemos manifestado, el Ministerio Público es un organismo constitucional autónomo, parte esencial del sistema de justicia, como defensor de la legalidad, razón por la cual su imparcialidad resulta imprescindible para garantizar el sistema democrático de gobierno, razón por la cual desde la Comisión de Constitución y Reglamento estimamos viable la propuesta institucional presentada por el Ministerio Público realizada mediante el PL 3935/2022-MP, proyecto de ley que modifica el Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público para fortalecer su autonomía constitucional y su identidad institucional, así como del Proyecto de ley 3967/2022-CR, proyecto de ley que deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público con la finalidad de optimizar su autonomía constitucional y el Proyecto de ley 4060/2022-CR, proyecto de ley que modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052 Ley Orgánica del Ministerio Público referente a la juramentación del Fiscal de la Nación; sin perjuicio de lo expuesto; se advierte un vacío respecto a la juramentación de ciertos magistrados del Ministerio Público, así con el propósito de dar una respuesta holística y uniforme conforme a la Constitución, se ha realizado un propuesta de texto sustitutorio elaborado por la Comisión de Constitución y Reglamento, con el cual se busca subsanar una omisión respecto al

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

artículo 50 del Decreto Legislativo 052 la Ley Orgánica del Ministerio Público ello en cuanto a la juramentación para ejercer el cargo de los fiscales adjuntos.

En base de lo expuesto, conforme el artículo 44 del Decreto Legislativo 052, la Ley Orgánica del Ministerio Público, establece que los fiscales adjuntos tienen el rango y el haber de un fiscal de la jerarquía inmediatamente inferior, así los fiscales adjuntos supremos tienen la misma jerarquía que los fiscales superiores, los fiscales adjuntos superiores, el mismo rango y haberes que la de un fiscal provincial, y así sucesivamente. No obstante, a pesar que el numeral 4 del artículo 36 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, establece que los fiscales adjuntos también son órganos del Ministerio Público, no se advierte de la propuesta recaída ante quien debieran juramentar, ahora, quizá se podría inferir de la propuesta del Ministerio Público que los fiscales adjuntos juramentan para ejercer el cargo en igual término que los de su mismo rango; sin embargo, no se advierte ante quienes juramentarían los fiscales adjuntos provinciales, pues en la medida que el artículo 2 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público no se discrimina el término fiscal con la jerarquía que le corresponde, así un fiscal supremo es magistrado del Ministerio Público como también lo es un fiscal adjunto provincial, pero de este última no se indica ante quien juramentará, por ello resulta necesario para dar sistematicidad y fortalecer la institucionalidad del Ministerio Público en todos sus niveles, precisar que los fiscales adjuntos juramentan para ejercer el cargo en igual término que los de su misma jerarquía conforme el siguiente detalle:

Cuadro 13
Juramentación para ejercer el cargo en
Ministerio Público

Fiscal	Toma de juramento
Fiscal de la Nación	Junta de Fiscales Supremos
Fiscal Supremo, Fiscal Adjunto Supremo, Fiscal Superior	Fiscal de la Nación
Fiscal Adjunto Superior, Fiscal Provincial, Fiscal Adjunto Provincial	Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Creación: Comisión de la Constitución y Reglamento

En atención a lo expuesto, consideramos necesario aplicar el *test* de proporcionalidad para evaluar la constitucionalidad de las propuestas señaladas. Esto es: la derogación del artículo 7, la modificación del artículo 50 y la incorporación del artículo 1-A en el Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Sobre el referido, debemos recordar que un fundamento del Estado Constitucional radica en que no exista zona exenta de control, de tal suerte que la propuesta de fortalecimiento institucional del Ministerio Público, deben sujetarse a los parámetros y los límites de la razonabilidad y proporcionalidad, baremos metodológicos que nos permite evaluar la constitucionalidad de una norma, así en reiterada y uniforme jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha referido que los derechos fundamentales no son absolutos sino relativos, por cuanto su goce y ejercicio están limitados por otros derechos y bienes constitucionales y, por ende, pueden ser restringidos con criterios de razonabilidad y proporcionalidad²³. En ese orden de ideas el *test* de proporcionalidad constituye un instrumento metodológico para analizar racionalidad y en consecuencia constitucionalidad. Dicho *Test* se realiza a través de tres subprincipios:

"i) Subprincipio de idoneidad o de adecuación: De acuerdo con este, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este Subprincipio supone dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo; y, segundo, la idoneidad de la medida utilizada.

ii) Subprincipio de necesidad: Significa que para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo

²³ Sentencias recaídas en los Expedientes 062-2007-HC/TC (fundamento jurídico 3) y 02700-2006-HC/TC (fundamento jurídico 18).

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza, por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental.

iii) Subprincipio de proporcionalidad en *strictu sensu* (sentido estricto): Según el cual, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental²⁴.

Teniendo en consideración los criterios de proporcionalidad procederemos al análisis de la constitucionalidad, sobre ello hemos de afirmar que:

ES IDÓNEA Y/O ADECUADA, puesto que, existe una relación de causalidad entre el establecimiento de medidas destinadas al fortalecimiento del Ministerio Público y la posibilidad de suprimir la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda exhortar a los fiscales en el cumplimiento de sus funciones, así como que la juramentación del Fiscal de la Nación se realice ante la Junta de Fiscales Supremos, y no ante el presidente de la República, que aunado al establecimiento de apertura del Año Fiscal el segundo día hábil del mes de enero de cada año, se advierte una relación de causalidad que permite fortalecer institucionalmente al Ministerio Público.

ES NECESARIA, puesto que, no existe otra medida con el mismo impacto que garantice el fortalecimiento institucional del Ministerio Público, ello en la medida que la posibilidad que el Poder Ejecutivo pueda exhortar a los fiscales en el cumplimiento de funciones no se condice de la división de poderes y autonomía del Ministerio Público,

²⁴ Sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 65), referida por Landa Arroyo: 2010.

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

la cual debe tener institucionalidad reforzada, al ser la entidad encargada de la acción penal pública, esta institucionalidad también debe verse reflejada en la juramentación del Fiscal de la Nación, el cual debe ser realizada ante el máximo órgano deliberativo del Ministerio Público, la Junta de Fiscales Supremos, y no por el contrario, ante el presidente de la República. Es así en el entendido que estas modificaciones no limitan en lo más mínimo el accionar del Poder Ejecutivo, y por el contrario refuerza, la autonomía del Ministerio Público, por la que la consideramos necesaria, y en consecuencia constitucional.

ES PROPORCIONAL, puesto que, el fortalecimiento institucional del Ministerio Público no implica la disminución o menoscabo de las funciones de ningún poder del Estado ni de organismo constitucionalmente autónomo, pues en atención que el Ministerio Público como titular de la acción penal pública, y defensor de la legalidad requiere reforzada imparcialidad. Lo expuesto permite un sistema democrático como forma de gobierno sea fortalecida, en consecuencia, la norma resulta proporcional pues la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda exhortar a los fiscales en el cumplimiento de funciones, así como que la juramentación del Fiscal de la Nación se realice ante el presidente de la República tal y como se encuentra regulada no contribuye a la división de poderes, y menos al fortalecimiento del Ministerio Público, por lo que la derogación del artículo 7 que elimina la posibilidad del Poder Ejecutivo de exhortar a los miembros del Ministerio Público, así como la modificación del artículo 50 para que el Fiscal de la Nación jure ante la Junta de Fiscales Supremos, máximo órgano deliberativo del Ministerio Público, así como el establecimiento de la juramentación de resulta proporcional, y en consecuencia constitucional.

IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado	Se fortalecerá la institucionalidad democrática del país, al contar con instituciones sólidas sometidas a la Constitución y la ley, superando el viejo paradigma del Ministerio Público como ente auxiliar del sistema de justicia, para convertirse en baluarte del Estado Constitucional y Social de Derecho.
Ministerio Público	La institucionalidad del Ministerio Público se verá robustecida en atención a la imparcialidad reforzada obtenida con la limitación de exhortaciones del Poder Ejecutivo a los fiscales. Así en cuanto al proceso de juramentación del Fiscal de la Nación al realizarse ante la Junta de Fiscales Supremos, y no ante el presidente de la República
La ciudadanía en general	Contarán con un sistema democrático institucionalizado, donde los organismos constitucionalmente autónomos como el Ministerio Público sean autónomos en sus decisiones liberados de cualquier interferencia proveniente del Poder Ejecutivo.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
El Estado	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la institucionalidad del Ministerio Público.
Ministerio Público	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la institucionalidad del Ministerio Público.
La ciudadanía en general	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la institucionalidad del Ministerio Público.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la consideración del proyecto de ley **3935/2022-MP, 3967/2022-CR y 4060/2022-CR** proyectos de ley de fortalecimiento de la autonomía e identidad institucional del Ministerio Público con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO

LEY QUE FORTALECE LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 1. Modificación del artículo 50 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Se modifica el artículo 50 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público en los siguientes términos:

"Artículo 50.- Juramento de Fiscales

El Fiscal de la Nación presta juramento para ejercer el cargo ante **la Junta de Fiscales Supremos**. Los Fiscales Supremos y Superiores lo hacen ante el Fiscal de la Nación.

Los Fiscales Provinciales juran ante el **presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal** o quien lo reemplace en el ejercicio de tales funciones

Los fiscales adjuntos prestan juramento para ejercer el cargo de igual forma que los fiscales de su misma jerarquía. Los fiscales adjuntos provinciales lo realizan ante el presidente de la Junta de Fiscales Superiores del distrito fiscal.

Artículo 2. Incorporación del artículo 1-A en el Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público

Se incorpora el artículo 1-A en el Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público en los siguientes términos:

"Artículo 1-A.- Inicio del año fiscal

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El segundo día hábil del mes de enero de cada año se da inicio al año fiscal con una ceremonia oficial en la que, el Fiscal de la Nación, expone la situación y mejoras de la gestión del Ministerio Público"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación del artículo 7 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Se deroga el artículo 7 del Decreto Legislativo 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.

Dese cuenta,
Sala de Sesiones
4 de abril de 2023



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/04/2023 17:03:01-0500

Hernando Guerra-García Campos
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA, Alejandro
Enrique FAU 20181748128 soft
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 05/04/2023 11:21:43-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 11:01:12-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 10:21:23-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181748128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/04/2023 11:58:29-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 2 de MAYO de 2023

Al orden del día

.....
HUGO F. RÓVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY
3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE
FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO PÚBLICO**



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 10:53:30-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 11:30:04-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181749128
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 11:50:37-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 12:37:01-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 14:38:08-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/04/2023 14:54:01-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2023 12:43:05-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/04/2023 14:15:53-0500

Lima, 03 de marzo 2023

OFICIO N° 799 -2022-2023-LAAC-CR

Congresista

HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente. -

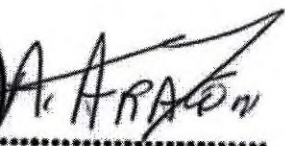
Referencia: Licencia

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a la vez, solicitarle se sirva considerar licencia a la DECIMOCUARTA SESIÓN ORDINARIA, programada para el día, 04 de los corrientes; por motivos de tener programado en el mismo horario, una reunión con la Mancomunidad Municipal Amazónica de la provincia de La Convención, del departamento del Cusco.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima personal.

Atentamente.



.....
MG. LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

VÍCTOR RAÚL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 04 de abril de 2023.

OFICIO N° 556 -2022-2023 VRCC/CR

Señor:

HERNANDO GUERRA GARCÍA

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente. –

Asunto: Solicito dispensa

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y con respecto a la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión que usted preside, convocada para el día 04 de abril del presente año desde las 9.30 horas, hago de su conocimiento que no pude asistir a la sesión, ya que, tuve cita dental programada para el día de hoy 04 de abril a las 9.00 am, para el control de mi intervención quirúrgica y también estuve en la sesión del pleno desde las 10.00 am, en ese sentido solicito se me otorgue la dispensa respectiva.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente.



VÍCTOR RAÚL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

CONSTANCIA DE ATENCION DENTAL

Por medio de la presente, se deja constancia que el paciente Víctor Raúl Cutipa Ccama, con DNI N° 04647085, tiene cita dental programada para el día de hoy martes 04 de abril del presente, a las 9:00am horas, para su control de cirugía de implantes.

Se expide la siguiente constancia para los fines que estime conveniente.

Lima, 04 de abril de 2023

Atentamente,


.....
Jeniffer Ríos Falcón
CIRUJANO DENTISTA
C.O.P. 11139

Lima, 04 de abril de 2023.

OFICIO N° 267-2022-2023/GEDNI-CR

Señor:

HERNANDO GUERRA GARCIA.

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Presente. -

Asunto: DISPENSA.

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted a fin de presentar mi dispensa de asistir a la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento convocada para el día de hoy 04/04/2023, a las 9.30 am, por motivos de salud.

Agradeciendo la atención que brinde al presente, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi más distinguida consideración y estima.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
ECHAÍZ DE NÚÑEZ ÍZAGA
Gladys Margot FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/04/2023 11:13:01-0500

Gladys Echaíz De Núñez Ízaga
Congresista



LIC. GERMAN ADOLFO TACURI VALDIVIA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario del Perú 200: años de Independencia"

Lima, 04 de abril del 2023.

OFICIO Nº 055-2023-/GATV-CR

Señor:

HERNANDO GUERRA GARCIA
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente. –

Asunto : SOLICITO LICENCIA POR LUTO

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo(a) cordialmente, y a la vez por medio del presente informarle que le día de hoy, en la ciudad de Abancay , ha fallecido quien en vida fuera mi señora madre: Virginia Valdivia Barrientos, motivo por el cual solicito, se me conceda la licencia conforme a ley, a fin de ausentarme de las sesiones de la comisión que usted preside.

Agradeciendo la atención que brinde al presente, aprovecho la ocasión para renovarle los sentimientos de mi especial consideración y alta estima personal.

Atentamente,

LIC. GERMAN ADOLFO TACURI VALDIVIA
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/04/2023 14:49:41-0500

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: lunes, 10 de abril de 2023 17:18
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: 558cb96a5543146543a3a22461f5683d.pdf;
0e87b95b3ab5a26d836c2261720e3cf1.pdf

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Se adjunta "DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3935/2022-MP, 3967/2022-CR Y 4060/2022-CR QUE FORTALECEN LA AUTONOMÍA E IDENTIDAD INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO", aprobada en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 4 de abril de 2023, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión. Finalmente, se adjunta las licencias presentadas en la referida sesión.

[Fecha]: 2023-04-10 17:18:28

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.