



Proyecto de Ley N° 4203/2022-MP

Ministerio Público
Fiscalía de la Nación



Lima, 08 FEB. 2023

OFICIO N° 035 -2023-MP-FN

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente
Congreso de la República
Presente.-

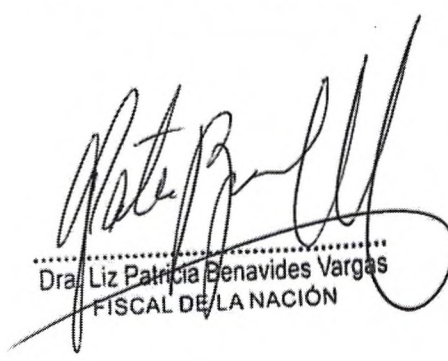
Asunto: Propuesta de proyecto de ley

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que me confiere el artículo 159 numeral 7 de la Constitución Política del Estado, concordado con los artículos 4 y 66 numeral 4 del Decreto Legislativo n.° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, así como los artículos 75 y 76 numeral 4, del Reglamento del Congreso de la República, por intermedio del presente se presenta a consideración del Congreso de la República, el **Proyecto de ley que propone la modificación del artículo 98° del Código Procesal Constitucional.**

Es propicia la oportunidad para reiterarle la muestra de mi especial consideración.

Atentamente,


Dra. Liz Patricia Benavides Vargas
FISCAL DE LA NACIÓN



LPBV/fca/lhr

RJ 1062323

(511) 625-5555

**PROYECTO DE LEY QUE
MODIFICA EL ARTÍCULO 98
DEL NUEVO CÓDIGO
PROCESAL CONSTITUCIONAL**

La Fiscal de la Nación que suscribe, LIZ PATRICIA BENAVIDES VARGAS, en el ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 159°, inciso 7, de la Constitución Política del Estado, concordado con los artículos 4° y 66°, inciso 4, del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público; y el artículo 8°, literal f), del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio Público con enfoque de Gestión por Resultados; así como los artículos 75° y 76°, inciso 4, del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto legislativo:

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 98 DEL CÓDIGO PROCESAL
CONSTITUCIONAL**

Artículo 1° Objeto

Modifíquese el artículo 98 del Código Procesal Penal, con el siguiente texto legal:

“Artículo 98. Representación procesal legal

Para interponer una demanda de inconstitucionalidad, el presidente de la República requiere del voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El ministro designado puede delegar su representación en un procurador público.

El presidente del Poder Judicial interpone la demanda con acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, el Fiscal de la Nación interpone la demanda directamente.”



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 31 de mayo de 2004 se publicó la Ley N° 28237 – Código Procesal Constitucional (actualmente derogado), cuyo artículo 99°, segundo párrafo dispuso que:

“Artículo 99.- Representación Procesal Legal

Para interponer una demanda de inconstitucionalidad el Presidente de la República requiere del voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus Ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El Ministro designado puede delegar su representación en un Procurador Público.

El Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo interponen directamente la demanda.(...)” [El subrayado es nuestro].

Posteriormente, en mérito de la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Ley N° 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional, se estableció la derogatoria de la Ley 28237, Código Procesal Constitucional, rigiendo la nueva norma adjetiva en materia constitucional aludida, cuyo artículo 98°, segundo párrafo, prevé, respecto de la legitimidad para interponer demanda de inconstitucionalidad, que “[e]l fiscal de la nación interpone (...) demanda con acuerdo de la (...) Junta de Fiscales Supremos (...)”¹.

Al respecto, cabe señalar que la necesidad de modificación del texto normativo incorporado al ordenamiento jurídico a través del artículo 98° del Nuevo Código Procesal Constitucional, se fundamenta en la inconstitucionalidad de dicha norma, pues afecta directamente al texto expreso de la Constitución Política del Estado y a las demás normas legales que sustentan y regulan la potestad del Fiscal de la Nación para interponer demanda de inconstitucionalidad.



¹ **“Artículo 98. Representación procesal legal**

Par interponer una demanda de inconstitucionalidad, el presidente de la República requiere del voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El ministro designado puede delegar su representación en un procurador público.

El presidente del Poder Judicial o el fiscal de la nación interponen la demanda con acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente. El defensor del pueblo interpone directamente la demanda...”

1.1. Principio de Jerarquía Normativa

La Constitución Política se erige como aquella que se encuentra en el vértice de la pirámide normativa, en tanto norma fundante sobre la validez de creación y aplicación del resto de normas (jerarquía material), que permite catalogarla como *norma normarum*. En igual sentido, el Principio de Jerarquía Normativa brinda a la Constitución la supremacía jurídica con respecto a las demás normas (jerarquía formal).

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha sostenido que "...el principio de jerarquía implica el sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y al resto de normas jurídicas. Consecuentemente, como bien afirma Requena López,² es la imposición de un modo de organizar las normas vigentes en un Estado, consistente en hacer depender la validez de unas sobre otras. Así, una norma es jerárquicamente superior a otra cuando la validez de ésta depende de aquella³.

En efecto, la propia Constitución en su artículo 51º, señala expresamente:

"Artículo 51.- La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

Al respecto, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido que "...el referido artículo afirma los principios de supremacía constitucional que supone una normatividad *supra* –la Constitución– encargada de consignar la regulación normativa básica de la cual emana la validez de todo el ordenamiento legal de la sociedad política. Como bien afirma Pérez Royo,⁴ el mundo del derecho empieza en la Constitución (...) no existe ni puede existir jurídicamente una voluntad superior a la Constitución⁵.



² REQUENA LÓPEZ, Tomás. *El principio de jerarquía normativa*. Madrid: Civitas, 2004, p. 133. Citado en la STC Exp. 047-2004-AI/TC, del 24 de abril de 2006.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 047-2004-AI/TC, del 24 de abril de 2006. Fundamento 55.

⁴ PÉREZ ROYO, Javier: *Curso de derecho constitucional*. Madrid: Ed. Marcial. Pons, 2000. Citado en la STC Exp. 047-2004-AI/TC, del 24 de abril de 2006.

⁵ *Ibídem*.

1.2. Análisis de constitucionalidad de la norma

El Tribunal Constitucional ha señalado, a través de reiterada jurisprudencia que todo análisis sobre la constitucionalidad de una norma debe realizarse bajo una doble dimensión: una, referida a la forma y, otra, referida al fondo. Así, en la Sentencia dictada en los expedientes N° 0020-2005-PI/TC y N° 0021-2005-PI/TC (acumulados), ha precisado lo siguiente:

"Tipología de infracciones constitucionales

21. El artículo 75° del CPConst. establece que la infracción a la jerarquía normativa de la Constitución, puede ser: a) por la forma o por el fondo; b) parcial o total; y, c) directa o indirecta. (...)

22. Una norma incurre en una infracción constitucional de forma, fundamentalmente, en 3 supuestos:

a) Cuando se produce el quebrantamiento del procedimiento legislativo previsto en la Constitución para su aprobación (...).

b) Cuando se ha ocupado de una materia que la Constitución directamente ha reservado a otra específica fuente formal del derecho (...).

c) Cuando es expedida por un órgano que, constitucionalmente, resulta incompetente para hacerlo (...).

23. Las infracciones constitucionales de fondo tienen lugar cuando la materia regulada por la norma con rango ley, resulta contraria a algunos de los derechos, principios y/o valores constitucionales, es decir, cuando resulta atentatoria no de las normas procedimental es o del iter legislativo, sino de las normas sustanciales reconocidas en la Constitución...⁶.

Desarrollo jurisprudencial que tiene respaldo normativo, pues resulta coherente con la actual disposición legal contenida en el artículo 74° del Nuevo Código Procesal Constitucional, que, luego de señalar que el proceso de inconstitucionalidad tiene por finalidad la defensa de la Constitución frente a infracciones contra su jerarquía normativa, precisa que dicha "[i]nfracción puede ser (...) tanto por la forma como por el fondo"⁷.



⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 27 de septiembre de 2005, recaída en el proceso de inconstitucionalidad, correspondiente al Exp. N° 0020-2005-PI/TC y el Exp. 0021-2005-PI/TC (acumulados). Fundamentos 21-23.

⁷ **"Artículo 74. Finalidad**

Los procesos de acción popular y de inconstitucionalidad tienen por finalidad la defensa de la Constitución y, en su caso, de la ley, frente a infracciones contra su jerarquía normativa. Esta infracción puede ser, directa o indirecta, de carácter total o parcial, y tanto por la forma como por el fondo".

En suma, la determinación de la constitucionalidad sobre una norma comporta un doble baremo de análisis, uno referido a la forma y otro referido al fondo.

1.3.El bloque de constitucionalidad

El bloque de constitucionalidad tiene como fundamento legal el artículo 78° del Nuevo Código Procesal Constitucional, que señala al respecto:

“Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona”.

Sobre la institución denominada “bloque de constitucionalidad”, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 3330-2004-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha sostenido que ella puede ser entendida como: *“...todo el conjunto de disposiciones que deben ser tenidas en cuenta para apreciar los vicios de constitucionalidad de una ley sujeta a su control...”*⁸.

Con mayor precisión, en otra sentencia de fecha 29 de diciembre de 2003, dictada en el Expediente N° 0013-2003-CC/TC, en la demanda sobre conflicto de competencias, el mismo Supremo Intérprete de la Constitución, expuso lo siguiente:

“...Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos.

*En principio, dicho concepto alude a la aptitud de obrar político-jurídica o área de facultades de un órgano u organismo constitucional, lo cual conlleva a calificar la actuación estatal como legítima o ilegítima en función de que el titular responsable de aquel hubiese obrado dentro de dicho marco o fuera de él...”*⁹.



⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 3330-2004-AA/TC, de fecha 11 de julio de 2005. Fundamento 4.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional, Exp. N° 0013-2003-CC/TC, de fecha 29 de diciembre de 2003. Fundamento 10 (10.5).

En ese sentido, el bloque de constitucionalidad es una herramienta empleada para el análisis de la constitucionalidad o no de una norma. Por ello, el presupuesto para considerar como inconstitucional determinada norma legal es que la misma no supere el parámetro de control o bloque de constitucionalidad.

Entonces, en el presente caso, la aplicación del bloque de constitucionalidad implica analizar si la norma legal que modifica el Nuevo Código Procesal Constitucional la contraviene y, por ende, es inconstitucional.

1.4. Disposiciones constitucionales directamente vulneradas

Como se ha señalado, la inconstitucionalidad del artículo 98º, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional, reside en una infracción al principio de jerarquía normativa¹⁰ por el fondo, pues contraviene la disposición expresa de la Constitución, contemplada en el artículo 203º, numeral 2, la cual establece que el Fiscal de la Nación es uno de los que se encuentran facultados para interponer demanda de inconstitucionalidad¹¹.

En esa misma orientación, también vinculada al bloque de constitucionalidad, corresponde tener en cuenta lo normado en el artículo 159º de la Carta Política, cuyos numerales 1 y 3 señalan que corresponde al Ministerio Público, *"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"*, y *"representar en los procesos judiciales a la sociedad"*, respectivamente.

De ello se advierte que la Constitución es expresa y clara al otorgar al Fiscal de la Nación la legitimidad para interponer demanda de inconstitucionalidad directamente; atribución que es consecuencia de la posición que ocupa el Fiscal de la Nación, quien preside el Ministerio Público¹²; institución encargada, entre otros, de 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, así como representar en los



¹⁰ Reconocida expresamente por la Constitución Política del Estado en su artículo 51, que señala: **"Artículo 51.-** La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía y así sucesivamente...".

¹¹ **"Artículo 203.-** Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:
(...)

2. El Fiscal de la Nación..."

¹² **Constitución Política del Estado. "Artículo 158.-** El Ministerio Público es autónomo. El Fiscal de la Nación lo preside..."

procesos judiciales a la sociedad¹³; además de la autonomía que rige la función del Ministerio Público, como un atributo reconocido constitucionalmente¹⁴.

Bajo ese mismo derrotero, el artículo 66º, numeral 1 del Decreto Legislativo N° 052– Ley Orgánica del Ministerio Público, también de manera expresa señala como una de las atribuciones reservada al Fiscal de la Nación: *“ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad”*¹⁵.

1.5. Vulneración del bloque de constitucionalidad

La inconstitucionalidad del artículo 98º, segundo párrafo del Nuevo Código Procesal Constitucional es manifiesta, pues –como se ha expresado– contraviene el texto expreso de la Constitución.

Al respecto, cabe citar lo sostenido por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0047-2004-AI/TC, en la cual precisa lo siguiente:

“... [L]a Constitución, como fuente suprema:

- *Crea los órganos encargados de la producción normativa.*
- *Otorga competencias materiales.*
- *Determina los procedimientos para la elaboración normativa.*
- *Establece los límites materiales para la elaboración normativa.*
- *Impone los contenidos normativos”*¹⁶.

En este caso, la Constitución, a través de su artículo 203º, numeral 2, otorga competencia al Fiscal de la Nación para demandar en el proceso de inconstitucionalidad; atribución que puede ejercitar de modo autónomo y sin mayores requisitos, por así establecerlo la norma suprema.

Es consabido que la Constitución es la norma de mayor rango dentro de nuestro ordenamiento jurídico, lo cual no solo tiene consecuencias formales, sino también materiales. Al respecto, el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0020-2005-PI/TC y N° 0021-2005-PI/TC (acumulados), precisó lo siguiente:



¹³ Conforme a las funciones precisadas en el artículo 159, incisos 1 y 3 de la Constitución Política del Estado.

¹⁴ **Constitución Política del Estado. “Artículo 158.- El Ministerio Público es autónomo...”**

¹⁵ **“Artículo 66.- Son atribuciones del Fiscal de la Nación:**

1. Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad...”

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional. Exp. N° 047-2004-AI/TC, de fecha 24 de abril de 2006. Fundamento 11.

“...[L]a Constitución no sólo es la norma jurídica suprema formal y estática, sino también material y dinámica, por eso es la norma básica en la que se fundamentan las distintas ramas del derecho, y la norma de unidad a la cual se integran.

Es así que por su origen y su contenido se diferencia de cualquier otra fuente del derecho. Y una de las maneras como se traduce tal diferencia es ubicándose en el vértice del ordenamiento jurídico. Desde allí, la Constitución exige no sólo que no se cree legislación contraria a sus disposiciones, sino que la aplicación de tal legislación se realice en armonía con ella misma (interpretación conforme con la Constitución)”¹⁷.

En tal sentido, es una regla que toda producción normativa respete el contenido de los lineamientos básicos establecidos por la Constitución, el cual, en el presente caso, no ha sido respetado por el vigente artículo 98º, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional (cuya modificatoria se pretende a través del presente Proyecto de Ley), pues se ha previsto una condición no contemplada por la Constitución que limita la atribución del Fiscal de la Nación para presentar demanda e incoar proceso de inconstitucionalidad, al señalar que para que pueda presentar demanda de inconstitucionalidad debe contar con el acuerdo de la Junta de Fiscales Supremos. De este modo, se vulnera de modo expreso y directo el artículo 203º, numeral 2, de la Constitución.

Además, corresponde considerar que la legitimidad que el ordenamiento jurídico otorga para demandar la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley es de carácter limitado. Es decir, no cualquier ciudadano puede acudir al Tribunal Constitucional para impugnar vicios de inconstitucionalidad; sino que, de manera tasada, el artículo 203º de la Constitución prevé a aquellos que se encuentran facultados para interponer dicha demanda de inconstitucionalidad.

“Artículo 203.- Personas facultadas para interponer Acción de Inconstitucionalidad

Están facultados para interponer acción de inconstitucionalidad:

- 1. El Presidente de la República.*
- 2. El Fiscal de la Nación.*
- 3. El Presidente del Poder Judicial, con acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.*
- 4. El Defensor del Pueblo.*
- 5. El veinticinco por ciento del número legal de congresistas.*
- 6. Cinco mil ciudadanos con firmas comprobadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Si la norma es una*



¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 24 de abril de 2006, recaída en el Exp. N° 0020-2005-AI/TC y Exp. N° 0021-2004-AI/TC (acumulados). Fundamento 19.

ordenanza municipal, está facultado para impugnarla el uno por ciento de los ciudadanos del respectivo ámbito territorial, siempre que este porcentaje no exceda del número de firmas anteriormente señalado.

7. Los Gobernadores Regionales con acuerdo del Consejo Regional, o los alcaldes provinciales con acuerdo de su Concejo, en materias de su competencia.

8. Los colegios profesionales, en materias de su especialidad”.

Del tenor descrito se advierte el vínculo existente entre legitimidad para demandar la inconstitucionalidad y representación de la sociedad. En efecto, el Presidente de la República personifica la Nación¹⁸; el Presidente del Poder Judicial y Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia presiden la institución encargada de administrar justicia, la cual emana del pueblo¹⁹; el Defensor del Pueblo dirige la institución encargada de velar por los derechos de la población²⁰; los congresistas representan a la nación²¹; los Gobernadores Regionales y Locales, con sus respectivos Concejos, constituyen órganos de gobierno más cercanos a la población²²; los colegios profesionales representan sectores de la población con una formación académica en común.

Esta característica se encuentra presente también en la figura del Fiscal de la Nación, pues, de conformidad con el artículo 158° de la Constitución, preside el Ministerio Público y, de acuerdo con los numerales 1 y 3 del artículo 159° de la misma norma constitucional, tiene como funciones 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, y representar en los procesos judiciales a la sociedad²⁵.

En consecuencia, la atribución conferida al Fiscal de la Nación, mediante el artículo 203°, numeral 2, de la Constitución, para demandar la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley, no es arbitrario ni

¹⁸ **Artículo 110° de la Constitución:** “El Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación”.

1. Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad...”

¹⁹ **Artículo 138° de la Constitución:** “La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por el Poder Judicial a través de sus órganos jerárquicos con arreglo a la Constitución y a las leyes...”

²⁰ **Artículo 162° de la Constitución:** “Corresponde a la Defensoría del Pueblo defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía...”

²¹ **Artículo 93° de la Constitución:** “Los congresistas representan a la Nación. No están sujetos a mandato imperativo ni a interpelación...”

²² **Artículo 192° de la Constitución:** “Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo...”



carente de fundamento, por el contrario, tiene como sustento su inmanente rol tuitivo de la sociedad a través del ejercicio de la acción judicial.

De tal modo, es posible afirmar que el artículo 98º, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional, al disponer que el Fiscal de la Nación interpone demanda de inconstitucionalidad con acuerdo de la Junta de Fiscales Supremos, no solo está vulnerando su atribución de interponer demandas de inconstitucionalidad de forma autónoma –según se encuentra expresamente previsto en la Constitución–, sino que, además, afecta indirectamente a la sociedad, pues tal atribución fue conferida para protegerla. Por lo que, es relevante la atribución del Fiscal de la Nación para interponer demandas de inconstitucionalidad de modo autónomo, conforme lo prevé la Constitución.

Finalmente, como antecedente jurisprudencial deviene oportuno citar las demandas de inconstitucionalidad interpuestas por el Colegio de Abogados de La Libertad y el Poder Ejecutivo en contra de diversas disposiciones de la Ley N° 31307 – Nuevo Código Procesal Constitucional, en mérito a lo cual se generaron los Expedientes N° 00025-2021-PI/TC y N° 00028-2021-PI/TC (posteriormente, acumulados).

Al interior del proceso de inconstitucionalidad, mediante Resolución del Pleno de fecha 23 de noviembre de 2021 se declaró infundadas las demandas. Empero, considerando que, de acuerdo con la razón de Relatoría dicho pronunciamiento desestimatorio, no se debió a un análisis de fondo de los vicios de inconstitucionalidad denunciados, sino a que no se pudo dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 28301 – Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, esto es, que alcance 5 votos conformes para declarar la inconstitucionalidad, habiéndose alcanzado únicamente 3 votos por declarar fundada la demanda y 3 votos por declarar infundada la demanda.

A pesar de ello –como se ha indicado–, cabe citar el voto en conjunto de los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera, quienes respecto del artículo 98º, segundo párrafo, del Nuevo Código Procesal Constitucional, señalaron que:

“Sobre la pretendida inconstitucionalidad de la Ley 31307 por razones de fondo

24. No es posible evitar emitir pronunciamiento en torno a las disposiciones impugnadas en el presente caso por razones de fondo debido a las graves violaciones en que ha incurrido el Legislativo respecto de los derechos y principios



constitucionales tal y como se pasa a desarrollar a continuación.

(...).

(vi) Sobre la autonomía funcional e independencia del o la Fiscal de la Nación

(...).

112. En principio, corresponde señalar que la Constitución Política ha otorgado legitimidad para interponer la demanda de inconstitucionalidad, entre otros, al o a la Fiscal de la Nación (artículo 203.2). Así, la carta suprema ha fijado que dicha facultad le sea concedida al Fiscal directamente sin condicionamientos o sujeción hacia algún órgano o consejo. No obstante ello, la nueva regulación en relación a la representación procesal sujeta la legitimidad del Fiscal de la Nación al acuerdo previo de la Junta de Fiscales Supremos, hecho que resulta contrario a lo explícitamente señalado por la Constitución.

113. El contenido constitucional así dispuesto para que en algunos casos exija previo acuerdo del consejo o del órgano colegiado la potestad de interponer una demanda de inconstitucionalidad y en otros no, como en el caso del Fiscal de la Nación o del Defensor del Pueblo, se fundamenta precisamente en la distinta naturaleza de las instituciones del Estado. En efecto, el presidente de la República no es responsable políticamente de manera directa, por eso sus actos deben ir respaldados por sus ministros o por su Consejo de Ministros. Del mismo modo, en el caso de los gobiernos regionales y locales, esto es, existe la misma lógica, por ello, los gobernadores regionales o alcaldes provinciales requieren del previo acuerdo del concejo respectivo.

114. En el caso del Poder Judicial, ha sido la misma Constitución, la que ha otorgado la representación a su órgano máximo que es la Sala Plena de la Corte Suprema (artículo 203.3). Pero en el caso del Ministerio Público, la representación es al Fiscal de la Nación, según la Constitución, es decir, no se le exige a la Junta de Fiscales acuerdo previo. Por ello, sujetar o condicionar la decisión del Fiscal de la Nación al previo acuerdo de la Junta de Fiscales Supremos, a mi modo de ver, estaría estableciendo una limitación irrazonable al derecho de acceso a la justicia.

115. Ello además es así en la medida en que el Fiscal de la Nación responde directamente, esto es, es sujeto de antejuicio o juicio político, justamente, porque la naturaleza de su responsabilidad es diferente, mientras que existen funcionarios públicos que son cubiertos por el órgano colegiado, órgano que finalmente asume la responsabilidad. En tal sentido, considero que la normativa impugnada es inconstitucional".



II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 98° del Nuevo Código Procesal Constitucional, pretende restablecer la potestad del Fiscal de la Nación para interponer las demandas de inconstitucionalidad. Estos cambios normativos no generan un cambio adicional ni derogan implícitamente ningún otro instrumento normativo.

Por el contrario, la precisión normativa que se pretende incorporar vía esta propuesta legislativa es consonante con las funciones que la Constitución Política, en sus artículos 158°, 159° y 203° numeral 2, asignan al Ministerio Público; además se restablece la coherencia normativa con el artículo 66°, numeral 1 del Decreto Legislativo N° 052– Ley Orgánica del Ministerio Público.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
“Artículo 98. Representación procesal legal <i>Para interponer una demanda de inconstitucionalidad, el presidente de la República requiere del voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El ministro designado puede delegar su representación en un procurador público.</i> <i>El presidente del Poder Judicial o el fiscal de la nación interponen la demanda con acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República o de la Junta de Fiscales Supremos, respectivamente.</i> [...]	“Artículo 98. Representación procesal legal <i>Para interponer una demanda de inconstitucionalidad, el presidente de la República requiere del voto aprobatorio del Consejo de Ministros. Concedida la aprobación, designa a uno de sus ministros para que presente la demanda de inconstitucionalidad y lo represente en el proceso. El ministro designado puede delegar su representación en un procurador público.</i> <i>El presidente del Poder Judicial interpone la demanda con acuerdo de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia de la República, el Fiscal de la Nación interpone la demanda directamente.”</i> [...]



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75° del Reglamento del Congreso de la República, realizaremos un análisis que identifique los efectos sobre las personas o grupos de personas en las que impactará la propuesta.

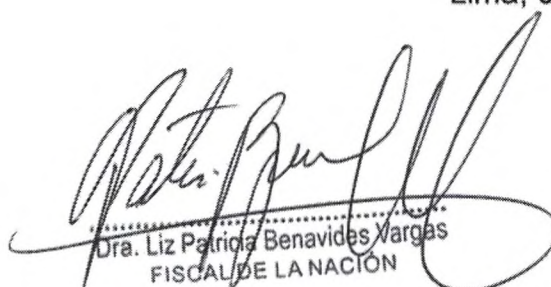
Actor involucrado	Efectos directos	Efectos indirectos
Ministerio Público	Se modifica el artículo 98° del Nuevo Código Procesal Constitucional para que el Fiscal de la Nación, de manera autónoma, pueda interponer demanda de inconstitucionalidad contra alguna norma con rango de ley.	Se mantiene incólume el acceso a la justicia y a la defensa de la Constitución que atañe al Fiscal de la Nación como titular del Ministerio Público, así como mantiene el rol tuitivo de esta institución sobre la sociedad. Se respeta la jerarquía normativa de la Constitución y la autonomía del Fiscal de la Nación para ejercer la demanda de inconstitucionalidad.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

La presente propuesta legislativa se enmarca dentro de la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026, aprobada mediante Decreto Supremo N° 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"*; para cuyo efecto es preciso que se fortalezca la autonomía del Ministerio Público y de las funciones propias del Fiscal de la Nación, se viabilice un acceso adecuado para garantizar el ejercicio del rol tuitivo, a través de la demanda de inconstitucionalidad que pueda interponer la Fiscal de la Nación de forma autónoma contra aquellas normas con rango de ley que no compatibilizan con la Constitución del Estado.

Asimismo, la presente propuesta normativa se enmarca en la Política de Estado N° 1 del Acuerdo Nacional, la cual establece el compromiso del Estado peruano de fortalecer el régimen democrático y del Estado de derecho, política que tiene como uno de sus objetivos el de defender el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran. Ello, a través de la plena observancia del principio de jerarquía normativa que reconoce a la Constitución como norma prevalente sobre todas las de inferior jerarquía.

Lima, 03 de febrero de 2023.



Dra. Liz Patricia Benavides Vargas
FISCAL DE LA NACIÓN