



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**FILIAL AREQUIPA**

**LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO COMO  
ORGANISMO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO**

**Tesis presentada por el Bachiller en  
Derecho Hugo Alfredo Amanque  
Chaiña para obtener el Título  
Profesional de Abogado.**

**AREQUIPA – PERU**

**2015**

## DEDICATORIA

**A mis padres, esposa e hijo por su paciencia,  
comprensión y**

**Apoyo incondicional en mi formación profesional y  
personal.**

## **AGRADECIMIENTO**

**A los docentes de la Universidad que dejaron huella en mi formación Profesional y humanística, así como también a los Profesores de Tesis por su cooperación en mi aspiración profesional.**

## **RESUMEN**

El presente trabajo de investigación, se refiere al análisis del Art. 47 de la Constitución Política referido al rol que cumplen los Procuradores Públicos en relación a la defensa de los intereses de Estado. Tiene como objetivo general analizar los procedimientos de designación de los Procuradores en relación a la defensa de los intereses del Estado y tiene como objetivos específicos, verificar si los Procuradores son autónomos e independientes en sus funciones, establecer si son capacitados en sus

especialidades y evaluar la posibilidad de modificar el sistema de selección de estos abogados del Estado para ejercer una mejor defensa profesional de los intereses estatales.

Asimismo, se ha demostrado a través de la investigación científica que los Procuradores Públicos no cuentan con autonomía e independencia para ejercer sus funciones y el Decreto Legislativo 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado depende del Ministerio de Justicia, vulnerándose el Principio de Separación de Poderes que consagra nuestra Constitución en el Art. 43 en relación a los Poderes Públicos, Organismos Constitucionales Autónomos y Gobiernos Descentralizados, aplicando el diseño no experimental.

Respecto al tipo de investigación es explicativo analítico y el nivel de investigación es de carácter explicativo y tiene un enfoque cualitativo. La población elegida es de la Provincia de Arequipa que supera los 800 mil habitantes, lo que es demasiado extenso para un trabajo de investigación, por lo que fue necesario aplicar la formula de la muestra con 200 personas a las cuales se les va a aplicar la técnica de la encuesta y el instrumento seria el cuestionario.

## **ABSTRACT**

This research work concerns the analysis of Art. 47 de la Constitution referred to the role that the Public Prosecutors concerning the protection of state interests. Its general objective is to analyze the procedures for appointing attorneys in relation to the defense of the interests of the state and specific objectives, to verify whether the attorneys are autonomous and independent in their functions, determine if they are trained in their specialty and evaluate the possibility of changing the

system for selecting these lawyers the State to exercise better profesional defense national interests

Also, it has been shown through scientific research that prosecutors do not have autonomy and Independence to perform their duties and Legislative Decree 1068 of the Sistem of Legal Defense of the State under the Ministry of Justice, it is violated the principle of separation of powers enshrined in our Constitucion in Art. 43 in relation to public authorities and Constitutional Autonomous Decentralized Governments, applying the non-esperimental design.

Regarding the type research is explanatory and the level analytical reserach is explanatory and has a qualitative approach. The target populations is the Province of Arequipa ins excess of 800 000 inhabitants, wich is too long for a reserach project, so it was necessary to apply the formula of the sample with 200 peopple they werw going to aplly survey tecnique and serious instrument the questionnaire

## **INTRODUCCIÓN**

El presente trabajo me ha motivado a realizar un análisis del tema ¿Por qué se debe reformar el Artículo 47 de la Constitución Política en cuanto a la defensa por parte de los Procuradores Públicos del Estado? Y establecer si los Procuradores tienen autonomía e independencia en el desempeño de sus funciones y si el Decreto Legislativo 1068 vulnera o no el Principio Constitucional de Separación de Poderes que consagra el artículo 43 de la Carta Magna.

Es sin duda de mucha importancia el presente trabajo de investigación, ya que nos llevará a establecer si los Procuradores Públicos tienen autonomía y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado es independiente o no del Poder Ejecutivo y concretamente del Ministro de Justicia.

Si bien los Procuradores Públicos tienen como finalidad la defensa de los intereses del Estado según el artículo 47 de la Constitución, en la práctica al depender orgánicamente del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, es decir, del Ministerio de Justicia, los Procuradores al no ingresar por concurso público y ser designados por los titulares de pliego, en los hechos no tienen autonomía e independencia, por lo tanto están subordinados al poder de turno.

El presente trabajo se ha dividido en cinco capítulos: CAPITULO I, el Planteamiento Metodológico que consiste en los fundamentos que motivan a realizar la presente investigación, CAPITULO II, Marco Teórico referido al cimiento y soporte teórico de la investigación, CAPITULO III, Hipótesis y Variables donde está el suministro de la hipótesis y la Operacionalización de Variables, CAPITULO IV, Metodología de la Investigación donde se visualiza la determinación del método de investigación, y finalmente el CAPITULO V, sobre el análisis de datos con la técnica de la encuesta y el instrumento del cuestionario aplicado a la población de Arequipa.

## CONTENIDO

DEDICATORIA .....	3
AGRADECIMIENTO .....	4
RESUMEN .....	4
ABSTRACT .....	5
INTRODUCCIÓN .....	6

### CAPITULO I

#### EL PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

1.1.- DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMATICA.....	13
1.2.- DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	18
1.2.1.- DELIMITACIÓN SOCIAL .....	19

1.2.2.- DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	19
1.2.3.- DELIMITACIÓN TEMPORAL.....	19
1.3.- PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	20
1.3.1. PROBLEMA PRINCIPAL .....	20
1.3.2.- PROBLEMAS SECUNDARIOS .....	20
1.4.- OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN.....	20
1.4.1. OBJETIVO GENERAL .....	20
1.4.2. OBEJTIVOS ESPECIFICOS.....	20
1.5.- JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....	21
1.6.- LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN .....	22

## CAPITULO II

### MARCO TEÓRICO

2.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	23
2.1.1.- LA CORRUPCIÓN EN LA HISTORIA DEL PERÚ Y LA AUSENCIA.....	23
DE CONTROL Y DEFENSA DE LOS INTERESES DE ESTADO. ....	23
2.1.2.- EL COSTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ.....	32
2.1.3.- LAS POLITICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL EN LA .....	34
LUCHA ANTICORRUPCIÓN. ....	34
2.1.4.- LAS NORMAS INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN. ....	36
A.- La Convención Mundial contra la Corrupción.....	36
B.- La Convención Interamericana contra la Corrupción. ....	38
2.1.5.- LA AUSENCIA DE LA DEFENSA DE INTERESES DEL ESTADO .....	39
PERUANO EN LASCONSTITUCIONES POLITICAS DEL PERÚ DESDE.....	39
1823.....	39
2.2.- ANTECEDENTES CIENTÍFICOS .....	41
2.3.- LOS ANTECEDENTES LEGALES DE LOS PROCURADORES.....	41
2.3.2.- EL DECRETO LEGISLATIVO 25993.....	44
2.3.3.- EL DECRETO LEGISLATIVO 1068.....	44
2.3.4.- LA LEY 27867 ÓRGANICA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.....	54
2.3.5.- LA LEY 27972 ORGANICA DE MUNICIPALIDADES .....	55

2.3.6.- RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93 DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL.....	56
2.3.7.- LA LEY 28237 DEL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL .....	57
2.3.8.- LEY 27785 DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL.....	57
2.3.9.- LEY 27588 DE PROHIBICIONES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS.....	58
FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS.....	58
2.3.10.- LEY 27815 DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	59
2.3.11.- LA DIFERENCIA DE FUNCIONES ENTRE LOS PROCURADORES .....	60
PÚBLICOS Y LOS FISCALES DEL MINISTERIO PÚBLICO. ....	60
2.3.12.- LA COMISION ESPECIAL PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LA .....	63
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (CERIAJUS) Y EL SISTEMA DE.....	63
DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.....	63
2.3.13.- LOS DEUDORES DE REPARACIONES CIVILES POR DELITOS .....	66
EN AGRAVIO AL ESTADO .....	66
2.3.14.- LA PROCURADURIA PÚBLICA REGIONAL DE AREQUIPA 2013.....	68
2.3.15.- RESUMEN DE LA MEMORIA ANUAL 2013 DEL SISTEMA DE .....	69
DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO.....	69
2.4.- ANTECEDENTES EMPÍRICOS.....	72
2.4.2.- PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS ANTE EL CONGRESO.....	83
REFERIDOS A MODIFICACIONES AL DECRETO LEGISLATIVO .....	83
1068 DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.....	83
2.5.- BASES TEORICAS .....	86
2.5.1.- EL ORÍGEN DEL ESTADO.....	86
2.5.2.- CONCEPTOS DE ESTADO, CARACTERISTICAS Y TIPOS DE .....	88
ESTADO .....	88
2.5.3.- LAS RESPONSABILIDADES DEL ESTADO ANTE LA NACIÓN. ....	90
2.5.4.- LOS ESTADOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL.....	94
2.5.5.- LOS INTERESES DEL ESTADO PERUANO .....	95

2.5.6.- EL ESTADO PERUANO FRENTE A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE LA OEA.....	98
2.5.7.- EL ESTADO PERUANO FRENTE A LA CORTE INTERNACIONAL.....	102
DE JUSTICIA DE LA HAYA.....	102
2.5.8.- EL ESTADO PERUANO ANTE EL CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES (CIADI) .....	105
2.5.9.- DIFERENCIAS ENTRE ESTADO Y GOBIERNO. ....	108
2.5.10.- LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1993.....	110
2.5.11.- EL PRINCIPIO DEL ESTADO DE DERECHO (ART. 3) .....	111
2.5.12.- EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES (ART. 43).....	112
2.5.13.- EL PRINCIPIO DE DIGNIDAD DE LA PERSONA (ART. 01) .....	114
2.5.14.- LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS .....	115
2.5.15.- LA AUTONOMIA CONSTITUCIONAL .....	119
2.5.16.- EL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL.....	121
2.5.17.- RAZONES PARA CREAR LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO PERUANO. ....	134
2.5.18.- PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. ....	140
2.5.19.- LAS LEYES ÓRGANICAS EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO PERUANO.- .....	141
2.5.20.- LAS CONSTITUCIONES COMPARADAS EN AMERICA LATINA.....	145
A.- La Constitución de Venezuela.-.....	145
B.- CONSTITUCIÓN DE ECUADOR .....	145
C.- CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA.....	146
D.- CONSTITUCIÓN DE ARGENTINA.....	148
E.- CONSTITUCION DE COLOMBIA .....	149
F.- CONSTITUCIÓN DE PARAGUAY .....	151
G.- CONSTITUCIÓN DE URUGUAY .....	152

CAPITULO III  
HIPOTESIS Y VARIABLES

3.1. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.....	154
3.2 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLE .....	155

#### CAPITULO IV

##### METOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

4.1.- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	158
4.2.- TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.....	158
4.3.- ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.....	159
4.4.- MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN.....	160
4.5.- POBLACIÓN Y MUESTRA.....	160
4.5.1.- POBLACIÓN Y MUESTRA.....	160
4.6.- TÉCNICA E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	161
4.6.1.- TÉCNICA.....	161
4.6.2.- INSTRUMENTOS.....	162

#### CAPITULO V

##### ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS

5.- 1.- ANALÍSIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS .....	163
5.1.1.- ELABORACIÓN DEL CUESTIONARIO DE PREGUNTAS.....	163
CONCLUSIONES .....	188
SUGERENCIAS.....	190
BIBLIOGRAFÍA.....	191

## CAPITULO I

### EL PLANTEAMIENTO METOLÓGICO

#### **1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA**

En primer lugar, la corrupción en el Perú se encuentra enraizada desde que naciera el estado desde 1821 y es uno de los graves problemas nacionales aún irresueltos que se ha agudizado en las últimas décadas.

¿Qué es corrupción? Según **(Cabanellas, 2002)** la corrupción “Es el acto de quienes, estando revestidos de autoridad pública, sucumben a la seducción, como los realizados por aquellos que trataban de corromperlos y equivale a destruir los sentimientos morales de los seres humanos”. Otro jurista como **(Bohem, 2005)** sostiene que la corrupción es “el abuso del poder público con fines privados, siendo abuso toda conducta que se desvía de reglas formales o informales”.

*Pero, (Transparencia Internacional, 2001) ha señalado que la corrupción “es el uso del poder para obtener indebidos beneficios privados”. Los historiadores y la prensa nacional, han registrado innumerables casos de corrupción en gobiernos democráticos que se*

agudizó entre 1990 al 2014 en los regímenes de Alberto Fujimori, de Alejandro Toledo, Alan García y Ollanta Humala.

*Es el caso del gobierno aprista. Por ello, se constituyó una Comisión Investigadora en el Congreso Nacional que presidió el Congresista Sergio Tejada que aprobó informes de acusaciones constitucionales contra el ex presidente García, ex ministros y funcionarios públicos sobre varios casos de corrupción. Entre ellos, Caso Indultos y Conmutaciones de Pena, Interferencia Política en el caso BTR, Colegios Emblemáticos, Programa Agua para Todos, Venta de instalaciones de la Base Aérea de la FAP Collique, Caso SEDAPAL SIAC, Caso Decretos de Urgencia y otras normas y otros casos más.*

La corrupción se ha descentralizado a nivel nacional como el caso del Presidente del Gobierno Regional de Ancash o el más reciente caso del Alcalde Provincial de Chiclayo, donde la policía nacional encontró dinero en efectivo en su domicilio. *En Arequipa, el caso más reciente de corrupción normativa se dio con el Congresista Marco Falconi, que en un abierto desafío a la normatividad constitucional, interpuso una acción de amparo y con medida cautelar del Poder Judicial que amparó su petición, obligó al Jurado Electoral Especial de Arequipa a que se le inscriba por mandato judicial como candidato a la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa.*

*Otro caso emblemático es que este año 2015 la Procuradora Anticorrupción Jenny Vilcatoma fue destituida de su cargo por el Ministro de Justicia Daniel Figallo porque la funcionaria denunció ante el Presidente de la República Ollanta Humala que el Ministro pretendía favorecer al prófugo empresario Martín Belaunde ante el Ministerio Público, quien es acusado de múltiples delitos de corrupción.*

*¿Por qué tantos casos de corrupción e impunidad en el país? ¿Por qué estos casos de corrupción no fueron detectados oportunamente por los Procuradores? ¿Qué está fallando en la estructura jurídica del Estado*

Peruano? Según historiadores y juristas, hubo varias falencias en el Estado Peruano. Entre ellas:

- La debilidad organizacional del Estado en su estructura constitucional y legal.
- La poca transparencia y fiscalización del manejo de la economía pública de parte de los organismos estatales.
- La pasividad e indiferencia de las organizaciones de la sociedad civil que fue muy incipiente.

*Es más, de la Constitución de 1979, nuestra estructura constitucional no contaba con la Contraloría General de la República para controlar los fondos públicos y muchos menos con el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y los Procuradores para defender los intereses de estado, como lo contempla hoy la Constitución Política de 1993.*

Algunos datos nos ayudan a enfocar este tema. La organización **(Proetica, 2012)** dio a conocer los resultados de su séptima encuesta nacional de Ipsos Apoyo en el cual señaló *que la corrupción era considerada como el segundo problema nacional con el 47%, después de la delincuencia con el 51%*. El Contralor General de la República, Fuad Koury, reconoció asimismo en la *IV Conferencia Internacional Anticorrupción el 2013 en Lima que el país tuvo pérdidas por más de \$ 3,750 millones de dólares por la corrupción, lo que representaba el 2% del PBI.*

En la **(Revista Jurídica del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, 2013)** en el resumen anual 2013 se dio a conocer el balance general de las sentencias judiciales del año 2013 a nivel nacional de las Procuradurías Sectoriales,, Especializadas y Regionales. En total, se registraron 59,171 sentencias favorables (63%), 31,372 sentencias desfavorables (33%) y 3,817 sentencias parcialmente desfavorables (4%).

En segundo lugar, en 1993 se promulgó la Constitución Política que en el *Art. 47º*, afirma que los *Procuradores Públicos defienden “los intereses de Estado”* y el año 2008, el Poder Ejecutivo aprobó el Decreto Legislativo 1068 del Sistema de defensa jurídica del Estado, que en su *Art. 7º* señala las atribuciones del *Consejo de Defensa Jurídica del Estado*. Entre ellas, la de proponer:

- La designación de Procuradores del Poder Ejecutivo.
- Proponer la designación de los Procuradores que asumirá la defensa jurídica del Estado en el extranjero.
- Evaluar el cumplimiento de los requisitos de designación de los Procuradores Públicos del Poder Legislativo, Poder Judicial, y Organismos Constitucionales Autónomos.

A nuestro juicio, este tipo de centralismo y designaciones, contraviene el *Art. 43º* de la Constitución, que señala que el Estado se organiza según el principio de la separación de poderes, ya que faculta al Ministerio de Justicia (Gobierno Nacional) a designar Procuradores, cuando en realidad los poderes públicos y organismos constitucionales autónomos deberían previo concurso público nombrar a sus Procuradores, ya que estas son instituciones tutelares del Estado que cuentan con autonomía e independencia constitucional.

La Ley Orgánica de Gobiernos Regionales 27867, en el artículo 78º, faculta a los Presidentes Regionales a nombrar al Procurador Público Regional, previo concurso público de méritos, los que con frecuencia no se procesan, mientras que la Ley Orgánica de Gobiernos Municipales 27972, en su artículo 29º, señala que los Procuradores Públicos Municipales son funcionarios, designados por el Alcalde y dependen administrativamente de la Municipalidad y normativamente del Consejo de Defensa Judicial del Estado.

*Es decir que, los Procuradores a excepción de los gobiernos regionales, en su mayoría son designados a dedo por los titulares de*

*las entidades públicas sin previo concurso*, y por tanto son subordinados y dependientes de los alcaldes, llegando al extremo que tienen que consultarle a ellos cuando pueden o no formalizar denuncias o allanarse judicialmente en determinados casos, dejando de lado la defensa de los intereses del estado que es su función principal de los procuradores, ya que carecen de autonomía, independencia y estabilidad, a pesar que el decreto legislativo 1068 les reconoce su autonomía funcional.

En tercer lugar, otro aspecto sustancial es la defensa de los intereses del Estado Peruano. Según **(Velásquez Flores, 2005)**, los intereses de Estado, “son necesidades que tiene los Estados con sus sociedades internas, pero también con el exterior. *Por lo tanto, la defensa de los intereses de Estado no se discuten, sino son necesidades nacionales que todos tenemos que proteger*”.

*El Art. 38° de nuestra Constitución refiere que “todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú, y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación”.* Y uno de esos intereses nacionales, debe ser luchar contra la corrupción. A veces, los Estados pueden y deben intervenir para neutralizar interna y externamente las interferencias de terceros en perjuicio de nuestros intereses nacionales, ya que surgen amenazas que el Estado debe evitar y combatir.

Entre las amenazas, se encuentran las siguientes:

- Los intereses de otros Estados, ya que si bien los Estados deben cooperar entre sí, también es cierto que compiten abiertamente o soterradamente en el exterior.
- Los intereses de los grupos económicos o transnacionales.
- Los partidos o movimientos políticos contrarios a la institucionalidad democrática.
- Los grupos que practican el tráfico ilícito de drogas.
- El crimen organizado y mafias de la corrupción, etc.

- *En pocas palabras, la corrupción, los procuradores y la defensa de los intereses de Estado tienen relaciones opuestas y divergentes entre sí y no están aislados en la sociedad.* Por lo tanto, a nuestro juicio, no solo está mal el diseño constitucional, legal, centralista y subordinado del sistema de defensa jurídica del Estado que depende del Poder Ejecutivo, sino también la modalidad de designación de los Procuradores para defender los intereses del Estado, por lo que urgen reformas constitucionales y legales, ante el constante incremento de la corrupción.

## **1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN**

La delimitación de la presente investigación, se sustenta en una dimensión jurídica, política y social, que están interrelacionadas y son interdependientes entre sí: En lo Jurídico, está el decreto legislativo 1068 y normas adjetivas como el Código Procesal Civil Resolución Ministerial 010-93-JUS (artículos 27 y 59), el Código Procesal Constitucional Ley 28237 (artículo 7), la ley 27588 que establece prohibiciones e incompatibilidades de funcionarios públicos y la ley 27815 del código de ética de la función pública que están muy relacionados al tema a investigarse.

En lo político, nos permitirá conocer el fenómeno en su real dimensión ya que tomaremos en cuenta la opinión de quienes ejercen el poder legislativo, ya que ellos son los indicados para priorizar las reformas constitucionales que les faculta la Carta Magna a través de dos legislaturas ordinarias o el referéndum nacional. En lo social nos permitirá conocer la opinión de la sociedad civil, los abogados, pero también de los servidores públicos de la Municipalidad Provincial de Arequipa y el Gobierno Regional de Arequipa para luego plantear soluciones.

Los límites del trabajo de investigación se presentan en el poco acceso a bibliografía especializada y la información que puedan facilitar en el Gobierno Regional de Arequipa y en la Municipalidad Provincial. Los

alcances de la problemática y selección del área de estudio de la presente investigación es el Gobierno Regional de Arequipa y la Municipalidad Provincial en sus respectivas Procuradurías Públicas, donde está la información pertinente, de tal manera que las conclusiones del presente trabajo de investigación, permitirían tener los criterios para enfrentar el problema de poca eficacia del trabajo de los Procuradores en la defensa de los intereses del Estado.

### **1.2.1.- DELIMITACIÓN SOCIAL**

La investigación comprenderá a la población organizada de la Provincia de Arequipa y sus instituciones representativas y en forma especial a los sectores sociales sensibilizados por su lucha contra la corrupción como son los gremios, abogados, fiscales, parlamentarios, ciudadanos, etc.

### **1.2.2.- DELIMITACIÓN ESPACIAL**

La investigación comprenderá concretamente a la Municipalidad Provincial de Arequipa y al Gobierno Regional de Arequipa y el rol que han desempeñado sus Procuradurías Públicas.

### **1.2.3.- DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Tomaremos en cuenta los antecedentes históricos, sociales y legales de las actividades de las Procuradurías en su lucha contra la corrupción el año 2014 en Arequipa.

### **1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.3.1. PROBLEMA PRINCIPAL**

- ¿Por qué el Art. 47 de la Constitución Política, en cuanto a la defensa que efectúan los Procuradores Públicos, carecen de autonomía administrativa-presupuestal, originando la subordinación hacia los titulares del pliego y al sistema de defensa jurídica del Estado. Arequipa-2015?

#### **1.3.2. PROBLEMAS SECUNDARIOS**

- ¿Cuáles son los procedimientos por los cuales los Procuradores frecuentemente son designados por los titulares de pliego?
- ¿En qué medida su falta de autonomía e independencia de los Procuradores pone en riesgo los intereses de Estado?
- ¿Por qué deben someterse a concurso todas las plazas de los Procuradores y dejar de lado la designación a por los titulares de pliego?
- ¿Por qué hay una excesiva dependencia de los Procuradores del Sistema de Defensa Jurídica del Estado del Ministerio de Justicia?

### **1.4. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.4.1. OBJETIVO GENERAL**

- Analizar el Art. 47 de la Constitución Política, en cuanto a la defensa que efectúan los Procuradores Públicos, en relación a la autonomía administrativa-presupuestal, y la subordinación hacia los titulares del pliego y al sistema de defensa jurídica del Estado.

#### 1.4.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Analizar los procedimientos por los cuales los Procuradores frecuentemente son designados por los titulares de pliego.
- Determinar la falta de autonomía e independencia de los Procuradores pone en riesgo los intereses de Estado.
- Analizar el concurso de las plazas de los Procuradores y la designación por los titulares de pliego.
- Determinar la dependencia de los Procuradores del Sistema de Defensa Jurídica del Estado del Ministerio de Justicia.

#### 1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

**En lo político**, nos permitirá conocer el fenómeno en su real dimensión, ya que tomaremos en cuenta la opinión de quienes ejercen el poder legislativo, ya que ellos son los más indicados para priorizar reformas constitucionales que les faculta la Carta Magna a través de dos legislaturas ordinarias o el referéndum nacional.

**En lo social**, nos permitirá conocer la opinión de la sociedad civil, pero también de los servidores públicos del Gobierno Regional de Arequipa y de la Municipalidad Provincial de Arequipa, para plantear soluciones.

**En lo académico**, un trabajo de investigación significa un aporte para la especialidad jurídica y paralelamente se pretende plantear resolver un problema determinado con el apoyo de juristas y magistrados en relación al rol que actualmente tienen los Procuradores Públicos en el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

## **1.6. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN**

Los límites del trabajo de investigación, se presentan en el poco acceso a bibliografía especializada, lo costoso de los libros relacionados al tema y la información que puedan facilitar en el Gobierno Regional de Arequipa y en la Municipalidad Provincial de Arequipa y también la recolección de datos en encuestas y entrevistas ya que no siempre todos colaboran con esta investigación.

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

#### **2.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

##### **2.1.1.- LA CORRUPCIÓN EN LA HISTORIA DEL PERÚ Y LA AUSENCIA**

##### **DE CONTROL Y DEFENSA DE LOS INTERESES DE ESTADO.**

En el siglo XVI, XVII y XVIII en plena colonia española llegaron a nuestro territorio Virreyes que se asentaron y luego nombraron a sus hijos y sobrinos como Jefes Militares para mantener el control de la Colonia. Fue el caso del Virrey, Fernando de Torres y Portugal en 1585, quien abuso de su poder y cometió el delito de lo que hoy modernamente llamamos “nepotismo” nombrando en cargos públicos a sus familiares y amigos.

Los entonces denominados Corregidores que es un símil a los Presidentes Regionales de hoy, también abusaron de su poder y cometieron delitos de genocidio contra indígenas en sus jurisdicciones, ya que contaban con toda la protección del Virrey. Contra esos abusos, se rebelaron entre Otros Túpac Amaru y Pumacahua en 1780 juntos a otros próceres.

En el periodo republicano, luego de las guerras y batallas por la Independencia Nacional, se expropiaron fortunas de la aristocracia española, pero este patrimonio no quedo en manos del Estado, sino que fue a parar a manos de caudillos militares y políticos oportunistas que ocuparon cargos públicos. El Estado tuvo que verse obligado a pagar a los ingleses los préstamos que nos hicieron para enfrentarnos a las fuerzas realistas españolas. Esos pagos dieron lugar a los primeros desembolsos estatales de nuestra incipiente deuda externa que nadie investigó ni sancionó oportunamente en el siglo XVIII.

En el siglo XIX, el recurso natural del guano ubicado en la costa, nos convirtió temporalmente de “mendigos” a “millonarios”, ya que era un insumo muy requerido y con altos precios en Europa. Pero los gobernantes militares transfirieron esa riqueza natural a la empresa francesa Dreyfus y a otros empresarios peruanos, quienes inicialmente se comprometieron a reinvertir y modernizar nuestras industrias para generar empleo y fomentar el desarrollo nacional. Simplemente no lo hicieron y el país sufrió otra desilusión histórica.

Ya en el siglo XX, el año 1919 y 1930 se produjo el denominado “oncenio de la corrupción” del gobierno de Augusto B. Leguía. Este gobernante promovió su proyecto que denominó “Patria Nueva”, para evitar que la aristocracia y oligarquía manejen las riendas del Estado y la economía. Si bien los historiadores le reconocen que en su gestión se construyeron grandes obras públicas, esas obras fueron ejecutadas por sus amigos, constituyéndose en actos de corrupción que el pueblo no perdonó.

Pero el más grave de corrupción institucionalizada en el Estado Peruano se registró en el gobierno de Alberto Fujimori entre el año 1992 y el 2,000 con los escándalos de corrupción en los casos de Aken Apenkai, Congresistas Tránsfugas, Tractores Chinos, Caso de Medicinas Chinas, pago de CTS por 15 millones de dólares s Vladimiro Montesinos y sobre valuación de compra de equipos militares.

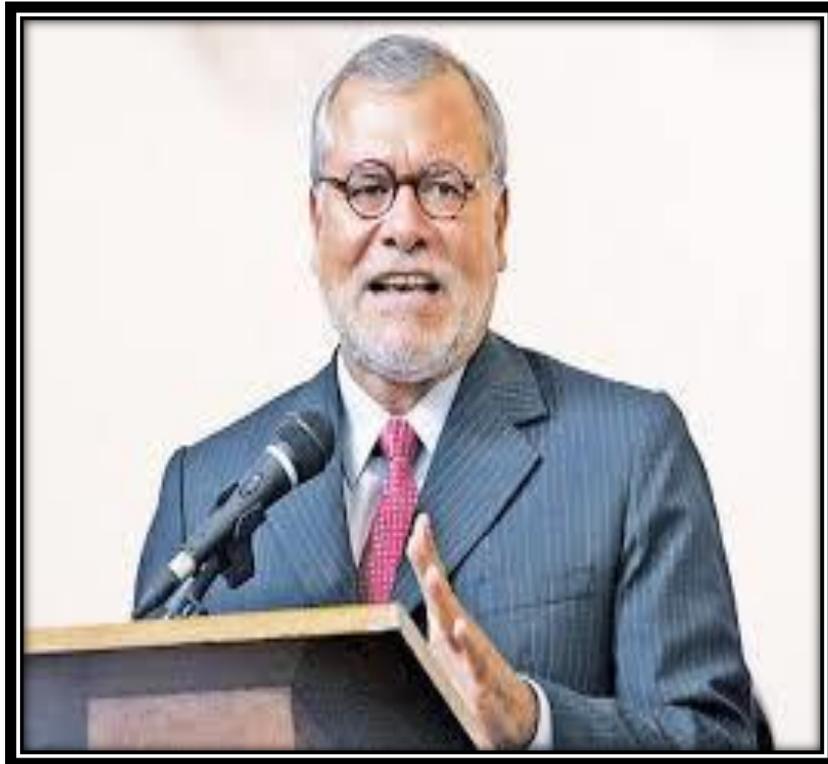
## **EL PROCURADOR AD HOC JOSÉ UGAZ**

En una excepción a la regla respecto del trabajo de los Procuradores Ad Hoc del Estado, fue el Dr. José Ugaz quien denunció ante la Fiscalía de la Nación al ex presidente Fujimori. Ugaz reveló que esa mafia que se enquistó en el Estado, estaba conformada por 532 personas, de los cuales 321 estaban siendo investigadas y 211 ya tenían procesos judiciales abiertos. Se apertura más de 200 casos judiciales contra más de 1,500 miembros de esa red mafiosa, estimándose que el perjuicio económico al país superó los seis mil millones de dólares.

Ugaz denunció también a la Ex Fiscal de la Nación, al Presidente del Congreso, a Jueces Supremos, empresarios, periodistas y dueños de medios de comunicación que se coludieron con el gobierno fujimorista, por lo que se considera a ese ex procurador ad hoc como un personaje emblemático que empoderó temporalmente la lucha anticorrupción en el gobierno dictatorial de Alberto Fujimori.

El Procurador Ad Hoc Dr. José Ugaz fue el que denunció ante la Fiscalía de la Nación al ex Presidente Fujimori y 532 personas entre ex ministros, jueces, militares y empresarios de una red criminal que se enquistó en el Estado en la década del noventa.

En el gobierno de Alejandro Toledo desde el 2001 al 2006 se produjeron también algunos de corrupción. Entre ellos, el caso de las firmas falsas, el caso del canal 5 de TV de Schütz, el caso Zarai Toledo, el caso ECOTEVA, etc. que están en procesos judiciales e investigación fiscal. En el segundo gobierno de Alan García del 2006 al 2011, también se produjeron varios casos de corrupción, obligando al Congreso a designar una Comisión Investigadora presidida por Sergio Tejada que aprobó varios dictámenes acusadores.



EX PROCURADOR AD HOC DR. JOSE UGAZ QUE DENUNCIÓ ANTE LA FISCALIA DE LA NACIÓN AL EX PRESIDENTE FUJIMORI Y 532 PERSONAS ENTRE ALTOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EMPRESARIOS, JEFES MILITARES, JUECES Y EMPRESARIOS DE UNA RED CRIMINAL ENQUISTADA EN EL ESTADO.

*Entre ellos, Caso Indultos y Conmutaciones de Pena, Interferencia Política en el caso BTR, Colegios Emblemáticos, Programa Agua para Todos, Venta de instalaciones de las Base Aérea de la FAP Collique, Caso SEDAPAL SIAC, Caso Decretos de Urgencia y otras normas y Otros Casos.*

Recientemente en el gobierno de Ollanta Humala también se han registrado algunos casos de corrupción. El Caso Orellana, el Caso Martín Belaunde; el Caso del Presidente Regional de Ancash César Álvarez, el caso del Alcalde Provincial de Chiclayo, Roberto Castillo, y otros casos

más que ponen en evidencia que la corrupción es endémica en el Estado y la Sociedad y es una lacra que debemos desterrar.

### **LA PROCURADORA ANTICORRUPCION JENY VILCATOMA**

La Procuradora Anticorrupción Jenny Vilcatoma fue destituida públicamente por el Ministro de Justicia Daniel Figallo en diciembre del 2014 en una entrevista que concedió al Programa Cuarto Poder de América Televisión, sin que se haya respetado el debido proceso, supuestamente por “haber perdido su confianza”.

Vilcatoma denunció que había presiones a su cargo para favorecer al prófugo Martin Belaunde para tenerlo como “colaborador eficaz” en un proceso penal ante el Ministerio Público. Señaló que el Ministro Figallo los reunió en su despacho con la presencia del asesor presidencial Roy Gates que no tenía nada que ver en el asunto. Incluso, reconoció que grabó una conversación donde se escuchaba la insistencia del Ministro de Justicia para salida a este tema delicado que vinculaba al ex asesor de prensa del Presidente Humala.

La Procuradora Vilcatoma afirmó que Belaunde no calificaba para ser colaborador eficaz, por lo que mediante un oficio dirigido al Presidente de la Republica le pidió que cesará de su cargo al Ministro de Justicia. Ollanta Humala no le hizo caso a Vilcatoma y por contrario expreso su respaldo al cuestionado Ministro.



EX PROCURADORA ANTICORRUPCIÓN JENNY VILCATOMA QUIEN FUE  
DESTITUIDA PUBLICAMENTE POR EL MINISTRO DE JUSTICIA DANIEL  
FIGALLO SIN RESPETARSE EL DEBIDO PROCESO POR EL GOBIERNO.

Esa interferencia de Daniel Figallo motivo que el Congreso lo interpele. Finalmente la Procuradora Anticorrupción fue destituida y anunció que recurriría a instancias internacionales para asumir su defensa, ya que consideraba que la justicia peruana estaba secuestrada. En este caso concreto, se evidenció una vez más que el poder político vulnera impunemente la legislación y no le pasa nada al Ministro de Justicia. Figallo destituyó públicamente a Vilcatoma sin respetar el debido proceso que es una garantía constitucional. Es más, tampoco respetó el Decreto Legislativo 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado que en el artículo 25, señala que a los Procuradores Públicos solo pueden ser cesados por tres causales:

- Por renuncia al cargo.
- Por término de la designación
- Por sanción impuesta por el Tribunal de Sanción en virtud a una conducta funcional.

Vilcatoma no incurrió en ninguna de estas causales, pero fue despedida públicamente. Esto evidencia como lo confirmaron los ex Procuradores Anticorrupción Luis Vargas Valdivia y Ronald Gamarra, que los Procuradores Públicos al tener autonomía funcional en el papel, en los hechos al ser cargos de confianza de los gobernantes de turno, no tienen autonomía ni independencia para resolver los casos en defensa de los intereses de Estado, por lo que plantearon un nuevo diseño legal para el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

El caso Vilcatoma generó diversos pronunciamientos. La Defensoría del Pueblo emitió un pronunciamiento que en resumen señaló lo siguiente: “La Procuraduría Anticorrupción tiene como tarea fundamental la defensa de los intereses del Estado ante la comisión de delitos de corrupción, coadyuvando de esta manera con la labor de investigación del Ministerio Público. Para el logro de este importante objetivo es indispensable que el trabajo de los Procuradores Públicos se desarrolle en un contexto que garantice su plena autonomía funcional y especialmente su independencia frente al poder político que pueda afectar su adecuado funcionamiento.

Por tanto, la Defensoría del Pueblo considera que los hechos denunciados por la ex Procuradora Anticorrupción Jenny Vilcatoma, deben ser investigados de manera rápida, objetiva y transparente, ya que se pone en cuestión la efectividad la lucha contra la corrupción, dificultándose el cumplimiento del mandato legal de la Procuraduría Pública”.

Como se puede advertir, en los 195 años de vida republicana como Estado Peruano, hemos tenido decenas de casos de corrupción del más

alto nivel que no fueron investigados a profundidad por múltiples razones y tampoco hubo sanciones a los responsables directos e indirectos. Esto pone en evidencia que no tuvimos los suficientes mecanismos de control y de defensa de intereses del Estado, ya que la mayoría de quienes cometieron actos ilícitos, nunca fueron investigados, procesados y sancionados. Lo más grave a nuestro juicio es que hubo total impunidad ya que salvo los ex presidente Leguía y Fujimori, los demás ex gobernantes no fueron sancionados oportunamente.

Pero, ¿porque sucedió todo esto en el país?

El Dr. **(Contreras, 2003)** sostuvo “que hubo algunas falencias en el Estado y la Sociedad Peruana”, entre ellas:

- La debilidad organizacional del Estado.
- La poca transparencia y fiscalización del manejo de la economía pública.
- La pasividad e indiferencia de los organizaciones de la sociedad civil
- El poco control a los poderes públicos.

¿Qué debemos hacer hoy para evitar que a futuro persista la corrupción?

Se necesita con urgencia una reforma institucional del Estado. No podemos permitir que las elites políticas, empresariales y económicas sigan manejando al Estado como su hacienda privada y patrimonio, mucho menos que tenga excesivos márgenes para legislar según sus intereses y conveniencias. En un Estado débil y sin reacción social, las elites siempre se coludirán para impedir la aplicación de leyes, políticas y programas contra la corrupción.

Una evidencia del malestar social son los siguientes datos: El 03 de julio del 2012, PROÉTICA dio a conocer los resultados de la séptima encuesta nacional de IPSOS APOYO en el cual la corrupción era

considerada como el segundo problema a nacional el 47%, luego de la inseguridad ciudadana con el 51%.

Asimismo, el Contralor Fuad Koury en la VI Conferencia Internacional Anticorrupción que se desarrolló en septiembre del 2013, Perú tuvo pérdidas por más de \$ 3,570 millones de dólares que representaba el 2% del PBI lo que es porcentaje muy elevado.

Se puede resumir entonces que nuestro país, desde su nacimiento hasta hoy, careció de una política de Estado permanente para enfrentar la corrupción pese a que se emitieron normas legales que fueron rebasadas y burladas tanto por funcionarios públicos como representantes del sector privado. Pero, un aspecto sustancial para que se haya expandido la corrupción en la historia republicana del país, es que nuestros ex gobernantes no le dieron importancia a la Procuraduría ni Contraloría que son las entidades que deben cautelar los intereses y los recursos del Estado Peruano. Las Procuradurías del Estado están muy limitados legalmente, presupuestalmente, logísticamente y en infraestructura para defender los intereses del Estado y combatir la corrupción.

Otro aspecto que se aprecia es que los organismos del Estado en las últimas décadas no han concertado políticas multisectoriales contra la corrupción, respetando obviamente sus autonomías constitucionales. Ni el Poder Judicial, Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Ministerio Público ni la Contraloría, coordinaron acciones para combatir frontalmente la corrupción a pesar que recientemente se ha instituido programas anticorrupción. De allí, que en la historia judicial del país, no se registraron casos emblemáticos de funcionarios públicos de alto nivel que hayan sido sancionados, por lo que se puede concluir que los poderes públicos y los organismos constitucionales autónomos, trabajaron aisladamente y no cautelaron los intereses del Estado que nos compromete a todos según el artículo 38 de la Constitución.

Como se evidencia, ni los organismos del Estado, ni la sociedad civil, implementaron sus mejores esfuerzos para disminuir la corrupción en las últimas décadas en el país. Por lo tanto, urge reforzar la lucha anticorrupción, para lo cual la Procuraduría debería tener la relevancia y protagonismo necesario por lo que necesario modificaciones constitucionales y legales para reconoció que el lograr ese objetivo nacional.

Otro aspecto fundamental que no se toma en cuenta es la defensa de nuestros intereses de Estado en el exterior. Es decir, el Perú como Estado soberano e independiente, se defiende, pero también denuncia a quienes atentan contra nuestros intereses nacionales. En este asunto, juega un rol gravitante nuestros agentes o representantes para cautelar nuestros intereses ante organismos internacionales como la Comisión de Derechos Humanos de la OEA, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, la Corte Internacional de Justicia de la Haya, el CIADI y otros similares.

### **2.1.2.- EL COSTO DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ.**

El economista (**Quiroz, 2013**) en su libro sobre “Historia de la Corrupción en el Perú”, resumió que el costo de este flagelo fue del 3% al 4% del Producto Bruto Interno o un 30% o 40% del gasto público en gobiernos civiles y militares desde que nacimos como Estado.

Quiroz señaló que en “vez de construirse un Estado republicano con leyes, funcionarios y ciudadanos responsables, se construyó un Estado sin derecho, en el que las normas legales no se cumplían y se ampliaban los patrimonios de quienes administraban la hacienda pública y de las elites que estaban siempre cerca del poder”.

Agregó que en la historia de la corrupción en el país, “siempre han existido actores que en determinados momentos jugaron roles que solo buscaron conservar y ampliar sus intereses económicos y patrimoniales.

Entre los sectores, mencionó a los militares quienes tuvieron presencia gravitante desde que nació el Estado Peruano”.

Quiroz señaló documentadamente que “los Libertadores San Martín, Bolívar y Gamarra, se apropiaron en forma prepotente de fortunas a costa de expropiaciones y se hicieron otorgar tributos en independencia por lo que los responsabiliza de nuestro endeudamiento fiscal”.

Sostuvo que “los políticos siempre utilizaron al Estado como un botín y lo consideraron como su propiedad, porque invirtieron en campañas electorales que luego recuperaron con fondos públicos y puestos en la burocracia estatal y promovieron exoneraciones tributarias a sus amigos”.

Acusó a “los empresarios de varios casos de corrupción en el siglo XIX y XX, quienes se coludieron con gobernantes para sacar ventajas en jugosos contratos con el Estado. Afirmó que las leyes y las instituciones estatales eran complejas, contradictorias y muy confusas. No se cumplían, ni se sancionaba a quienes incumplían obligaciones con el Estado”.

Quiroz sostuvo que “el caso de la consignación del guano fue el ejemplo más claro del alto nivel de corrupción que se registró en el siglo XIX en el país. Los sistemas de control eran casi inexistentes por parte del Estado y no se recuerda un caso ejemplar de sanción a los corruptos”.

“Tampoco hubo control de la sociedad civil que era muy incipiente. No existía ni la Contraloría, ni la Fiscalía y mucho menos la Procuraduría para cautelar los intereses y la defensa del Estado Peruano. Los partidos políticos fueron clubes sociales manejados por caudillos que solo tenían intereses económicos e ideológicos”.

“Mencionó al Partido Aprista a quien considera complotista y conspirador con su líder Haya de la Torre, ya que se alió con sus enemigos políticos y en ocasiones, frustró procesos de reforma política

con la finalidad de llegar ellos el poder y si no lo lograban, boicotearon, agredieron y mataron a sus adversarios políticos”.

Como se puede apreciar, nuestra sociedad no reacciono oportunamente ante los saqueadores del Estado.

### **2.1.3.- LAS POLITICAS DEL ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL EN LA**

#### **LUCHA ANTICORRUPCIÓN.**

El Acuerdo Nacional es un conjunto de Políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y consenso, luego de un proceso de talleres y consultas anivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática.

El acuerdo nacional fue suscrito en Palacio de Gobierno en un acto solemne el 22 de julio del 2002 con la participación del Presidente Alejandro Toledo y representantes de los partidos políticos, empresarios, sindicatos, iglesias, gobiernos regionales, gobiernos municipales, colegios profesionales y universidades.

Tiene cuatro objetivos principales:

- Fortalecimiento de la Democracia y el Estado de Derecho
- Desarrollo con Equidad y Justicia Social
- Promoción de la Competitividad del País
- Afirmación de un Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.

Justamente, en el cuarto objetivo nacional, se enmarca el compromiso del Estado Peruano para combatir y erradicar la corrupción en el país. El vigésimo sexto objetivo nacional, señala lo siguiente:

Promoción de la Ética y la Transparencia en la erradicación de la corrupción, lavado de dinero, evasión tributaria y contrabando en todas sus formas.

“Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

Con ese objetivo, el Estado:

- Enfatizará los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas.
- Velará por el desempeño responsable y transparente de la función pública, promoverá la vigilancia ciudadana de su gestión y el fortalecimiento y la independencia del Sistema Nacional de Control.
- Desterrará la impunidad, el abuso de poder, la corrupción y el atropello de los derechos.
- Desarrollará una cultura de paz, de valores democráticos y de transparencia, que acoja los reclamos genuinos y pacíficos de los distintos sectores de la sociedad.
- Promoverá una cultura de respeto a la ley, de solidaridad y de anticorrupción, que elimine las practicas violatorias del orden jurídico, incluyendo el tráfico de influencias, el nepotismo, el narcotráfico, el contrabando, la evasión tributaria, el lavado de dinero y,
- Regulará la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares”.

Como se puede evidenciar, son compromisos de Estado lo que tenemos que cumplir al aplicar a todos, gobernantes y gobernados, el Acuerdo Nacional, para desterrar la corrupción gradualmente en el país que lamentablemente no se está cumpliendo en la última década.

## **2.1.4.- LAS NORMAS INTERNACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN.**

### **A.- La Convención Mundial contra la Corrupción.**

Fue adoptada el 31 de octubre del 2003 en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos y aprobado por el Congreso de la República del Perú mediante resolución legislativa 28357 del 05 de octubre del año 2004. Fue publicada el 06 de octubre del 2004 y ratificada mediante Decreto Supremo 075-2004- RE del 19 de octubre, publicado el 20 de octubre del 2004 y entró en vigencia el 14 de diciembre del 2005 y tiene 71 artículos en donde se define su organización y estructura.

La finalidad de la Convención, es promover y fortalecer medidas para prevenir eficaz y eficientemente la corrupción y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y lucha anticorrupción, incluida la recuperación de activos. Define como funcionarios público a toda persona que ocupa un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo.

Mediante esta Convención, los Estados se obligan a poner en práctica medidas de prevención contra la corrupción, garantizarán la existencia de órganos anticorrupción e implementarán Códigos de Conducta para sus funcionarios públicos, así como también se adoptaran medidas para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, competencia y criterios eficaces para prevenir la corrupción. También los Estados se obligan a adoptar medidas relativas al Poder Judicial y Ministerio Público, reconociendo su independencia para reforzar la integridad y evitar todo acto de corrupción en esas instituciones.

Se obligan a prevenir actos de corrupción en el sector privado contando con el apoyo de la sociedad civil, adoptándose diversas medidas para prevenir los siguientes delitos:

- El blanqueo del dinero.
- El soborno de los funcionarios públicos nacionales
- El soborno de funcionarios públicos extranjeros de organizaciones internacionales públicas.

El delito de malversación o peculado, apropiación indebida u otras forma

- de desviación de bienes por un funcionario público.
- El tráfico de influencias
- El abuso de funciones
- El enriquecimiento ilícito
- El soborno en el sector privado
- La malversación o peculado de bienes en el sector privado
- El blanqueo del producto del delito
- El encubrimiento
- La Obstrucción a la Justicia
- La responsabilidad de las Personas Jurídicas.

Los Estados en la Convención Mundial contra la Corrupción se obligan a legislar sobre los procesos, fallos y sanciones, así como las medidas para embargos preventivos, incautación y decomisos, protección de testigos, peritos y víctimas, protección de denunciantes, indemnización por daños y perjuicios y cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la Ley. En el ámbito de cooperación internacional, los Estados cooperarán en los asuntos penales en los delitos de extradición, traslado de personas condenadas a cumplir una pena, asistencia judicial recíproca y remisión de actuaciones penales.

Asimismo, en la recuperación de activos los Estados se prestarán cooperación y asistencia respecto de prevención y

detección de transferencia del producto del delito, recuperación directa de Bienes, debiendo facilitar la máxima cooperación internacional para fines de decomiso, asistencia técnica e intercambio de información sobre la corrupción. La Convención de las Naciones Unidas indica también que los Estados Parte procuraran solucionar sus controversias mediante la negociación y en caso contrario el arbitraje y si después de seis meses no se han puesto de acuerdo, los Estados Parte podrán remitir la controversia a la Corte Internacional de Justicia mediante solicitud conforme al Estatuto de la Corte.

### **B.- La Convención Interamericana contra la Corrupción.**

Fue suscrita en Caracas.-Venezuela el 29 de marzo de 1996 y entró en vigor el 06 de marzo del 1997. Al año 2,000 la suscribieron 26 Estados siendo el esfuerzo continental más ejemplar de los países latinos para contar con el Primer Tratado Internacional contra la Corrupción en América Latina. La Convención es un instrumento jurídico muy útil ya que incorporó en los delitos penales el soborno transnacional, el tráfico de influencias, el aprovechamiento ilícito de información reservada entre otros que algunos Estados aún no habían legislado.

Es importante mencionar que antes de la década del noventa del siglo XX hubo muchos delitos que no estaban tipificados en el Código Penal, por lo que los funcionarios que cometían ilícitos, no eran sancionados, consagrándose la impunidad que debilitaba la democracia. En otros casos, algunos funcionarios públicos fugaban a otros Estados para evadir su responsabilidad penal y burlarse del sistema judicial que ante la carencia de cooperación y asistencia entre ellos, a veces evadían las acusaciones fiscales, generando desconfianza en la población.

La Convención Interamericana contra la Corrupción tiene 28 artículos y entre sus propósitos más importantes figuran los siguientes:

- Promover y fortalecer por parte de los Estados los mecanismos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción y

facilitar y regular la cooperación entre los Estados para erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de la función pública entre los funcionarios públicos, oficiales gubernamentales y servidores públicos. Entre los actos de corrupción, figuran los siguientes:

- El requerimiento o aceptación directa o indirecta por un funcionario público de cualquier objeto de valor pecuniario, de cualquier acto u omisión en el ejercicio de la función y en el aprovechamiento doloso y ocultación de bienes u ocultación de bienes
- El soborno transnacional y el enriquecimiento ilícito, debiendo facilitar los Estados los procesos de extradición, asistiéndose y cooperando entre ellos.
- Los Estados no podrán negar asistencia amparándose en el secreto bancario para proporcionar información de solicitudes tramitadas para lo cual se debe designar una autoridad central que formulará y recibirá las solicitudes de asistencia y cooperación. Los Estados están sujetos a ratificación que deberán hacerlo ante la OEA, pudiendo adherirse a la Convención, pero también formular reservas y asimismo, denunciar el instrumento y presentarlo ante la OEA la que surtirá efecto después de un año.

#### **2.1.5.- LA AUSENCIA DE LA DEFENSA DE INTERESES DEL ESTADO PERUANO EN LAS CONSTITUCIONES POLITICAS DEL PERÚ DESDE 1823.**

Un aspecto muy relevante en esta investigación es que en los 195 años de vida republicana del país como Estado, en 10 constituciones políticas, es decir desde 1823 hasta 1933, no estaba diseñada en las Cartas Magnas el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y los Procuradores Públicos, lo que evidencia la total ausencia de la defensa de los intereses de nuestro Estado Peruano.

Es obvio que los militares y civiles que condujeron el Estado en distintos gobiernos y asambleas constituyentes no le dieron valor ni

importancia a la defensa de los intereses del Estado. De allí que casi siempre el Estado ha perdido la mayoría de sus juicios, porque no contaba con buenos Abogados, pero también porque los ex gobernantes ni los constituyentes nunca se interesaron por fortalecer la institucionalidad de un sistema jurídico que cautele nuestros intereses internos como externos.

### Las Constituciones del Perú y los Procuradores

N°	Constitución Política	Año	Sistema de defensa jurídica del Estado
01	Constitución Perú	1823	
02	Constitución Perú	1826	
03	Constitución Perú	1828	
04	Constitución Perú	1834	Art. 114. La Corte Suprema propone ternas de Procuradores al Gobierno
05	Constitución Perú	1839	Art. 121.- La Corte Suprema propondrá Ternas de Procuradores al Gobierno
06	Constitución Perú	1856	
07	Constitución Perú	1860	
08	Constitución Perú	1867	
09	Constitución Perú	1929	
10	Constitución Perú	1933	
11	Constitución Perú	1979	Artículo 147.- “La defensa de los intereses del Estado estará a cargo de los procuradores públicos permanentes o eventuales que dependerán del poder Ejecutivo. Son libremente nombrados y removidos por este”

12	Constitución Perú	1993	Artículo 47.- “De la defensa de los intereses del Estado estará a cargo de los procuradores públicos conforme a la ley. El estado esta exonerado del pago de los gastos judiciales”
----	----------------------	------	---

- Fuente: Elaboración propia

Como se puede apreciar, nuestros ex gobernantes políticos y militares que condujeron el Estado, no tuvieron como prioridad la defensa de nuestros intereses nacionales frente a los ex funcionarios públicos y grupos empresariales para cautelar nuestros intereses y luchar contra la corrupción, habiéndose dejado en la impunidad innumerables delitos cometidos por funcionarios públicos y privados, lo que afectó nuestro patrimonio nacional.

## **2.2.- ANTECEDENTES CIENTÍFICOS**

Luego de haber realizado una revisión bibliográfica en los Centros de Documentación de la U.A.P. y Bibliotecas de la UNSA, UCSM y Colegio de Abogados de Arequipa, no se ha podido encontrar antecedentes científicos directos ni indirectos.

## **2.3.-LOS ANTECEDENTES LEGALES DE LOS PROCURADORES**

**2.3.1.- EL DECRETO LEGISLATIVO 1537.-** Fue la primera norma legal que promulgó el Gobierno del General Juan Velasco el 25 de marzo de 1969 y tuvo cincuenta artículos. Entre los aspectos sustanciales, encontramos los siguientes:

- \* Los Procuradores ejercerán la defensa de los intereses y derechos del Estado judicialmente en todos los procesos.

- Excepcionalmente, el Poder Ejecutivo podrá encomendar la defensa del Estado, como Procurador General de la Republica Ad Hoc a letrado distinto del Procurador Titular.
- La Procuraduría funcionará bajo la Presidencia del Consejo de Ministros del cual dependerán orgánicamente.
- El Procurador debe emitir pronunciamiento escrito a los Presidentes de los Poderes Públicos.
- El Presidente del Consejo de Defensa Judicial del Estado está facultado para designa al Procurador General de la Republica.
- El artículo 12 precisaba que para demandar o formular denuncias anombre del Estado, era necesaria la expedición previa de la Resolución Suprema autoritativa.

#### NORMAS LEGALES RELACIONADOS A LOS PROCURADORES



Fuente: Elaboración Propia

- El Poder ejecutivo podía designar en provincias a Abogados en forma excepcional para que represente los intereses del Estado.

- Entre los requisitos para ser Procurador, se exigía ser peruano, haber ejercido 15 años la abogacía y estar colegiado.
- El Procurador debería rendir un informe anual en la primera quincena de marzo del año precedente.

### **2.3.2.- EL DECRETO LEGISLATIVO 25993**

Se promulgó el 07 de septiembre de 1992 por el Presidente Alberto Fujimori y tenía 36 artículos y 14 disposiciones transitorias.

El artículo 06 afirmaba que eran función del Ministerio de Justicia coordinar y evaluar la defensa judicial de los intereses y derechos del Estado.

El artículo 07 sostenía que en el Ministerio de Justicia había un Órgano de Defensa Judicial donde estaba la Procuraduría.

El artículo 15 mencionaba que la Procuraduría de Asuntos Judiciales del Ministerio de Justicia era la que defendía ante los órganos jurisdiccionales los derechos e intereses de ese sector.

El artículo 26 precisaba que las funciones que tenía el Consejo de Defensa Judicial del Estado estaban constituidas por los Procuradores Públicos, quienes emitían opinión, absolvían consultas y resolvían problemas de competencia.

Agrega finalmente que la defensa de los asuntos e intereses de los gobiernos regionales y su representación en juicio, estaban a cargo de los Procuradores Públicos que integran el Sistema de Defensa Judicial del Estado.

### **2.3.3.- EL DECRETO LEGISLATIVO 1068.**

Fue publicado el 27 de junio del año 2008 y cuenta con 29 artículos, siendo promulgada por el Presidente Alan García al amparo de las facultades legislativas que le confirió el Congreso Nacional. En resumen el decreto señala lo siguiente:

Se creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y ente rector es el Ministerio de Justicia representado por el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado.

El MINJUS tiene las atribuciones de establecer la política general del sistema, formular normas y procedimientos, supervisar y evaluar el comportamiento de las políticas y normatividad de los operadores del sistema

Los operadores del sistema son el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, los miembros del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, los Procuradores Públicos y el Presidente del Tribunal de Sanción.

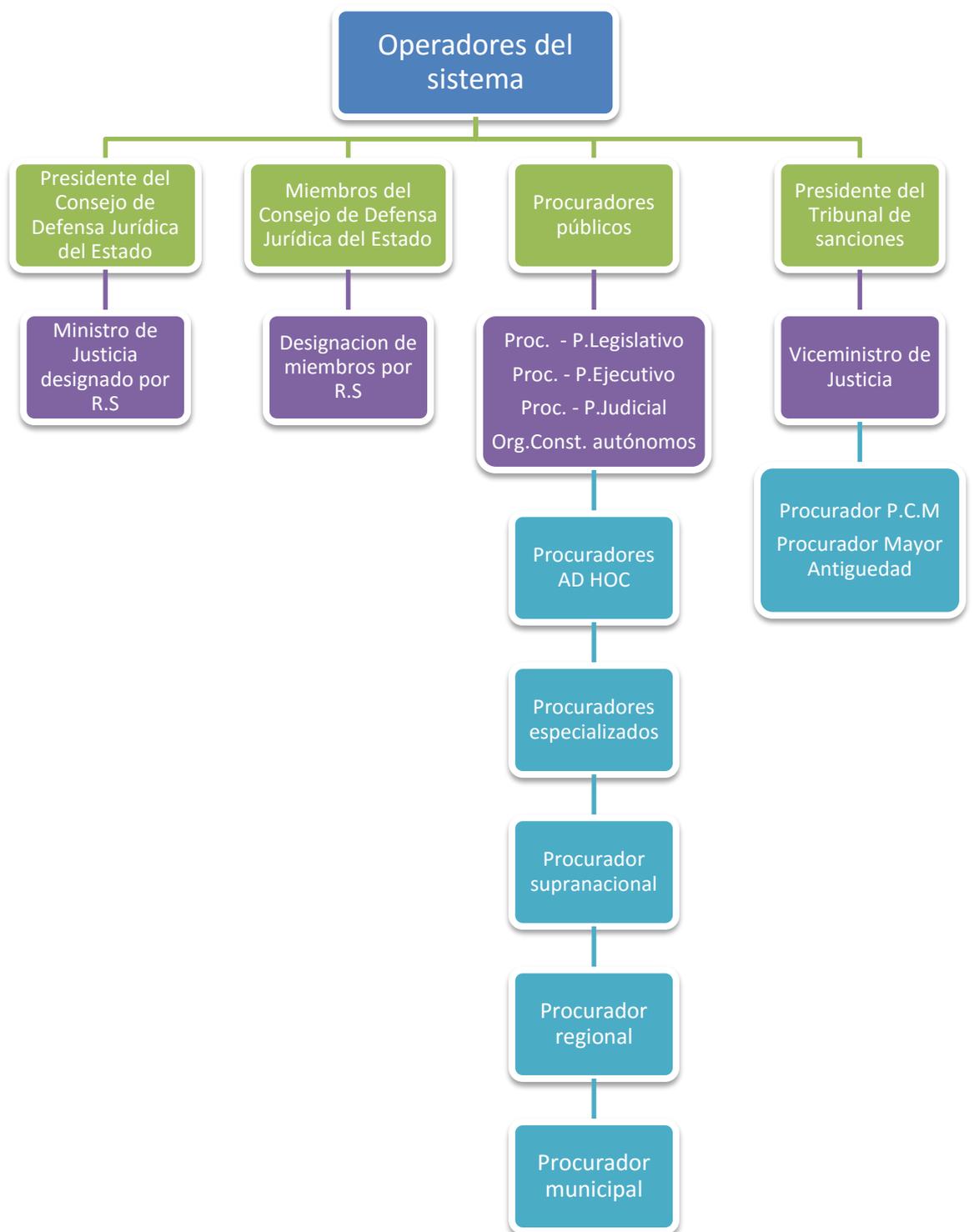
Los principios rectores del sistema son: legalidad, autonomía funcional, unidad de actuación, eficacia, eficiencia, capacitación y evaluación permanente, especialización, confidencialidad, celeridad, ética, probidad y honestidad y responsabilidad. El Consejo de Defensa Jurídica del Estado es el ente colegiado que dirige y supervisa el Sistema y está integrado por el Ministro de Justicia designado por resolución suprema y por dos miembros designados también por resolución suprema.

Entre las obligaciones del Consejo de Defensa Jurídica del Estado tenemos la siguiente:

Art. 7: Proponer la designación de los Procuradores del Poder Ejecutivo, proponer la designación de Procuradores que asuman la defensa jurídica del Estado en sede supranacional, evaluar el cumplimiento de los requisitos de los Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial y Organismos Constitucionales Autónomos.

Los titulares de los Poderes Públicos y Organismos Constitucionales Autónomos propondrán una terna que será evaluada por el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, luego del cual se eleva la

propuesta al Presidente de la Republica los que serán designados por resolución suprema refrendada por el Consejo de Ministros y el Ministro de Justicia.



Fuente: Elaboración propia.

Los requisitos de los Procuradores Públicos son: ser peruano, tener pleno ejercicio de sus derechos civiles, tener título de Abogado, haber

ejercido la profesión no menos de cinco años consecutivos, estar colegiado y habilitado para el ejercicio profesional, gozar de reconocida solvencia moral, idoneidad profesional y trayectoria, no haber sido condenado por delito doloso, ni destituido ni separado, ni ser deudor alimentario, no tener litigio pendiente con el Estado y especialidad jurídica.

Son seis Procuradores Especializados: Procurador Público en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, en Delitos de Terrorismo, en delitos de Lavado de Activos y Proceso de Perdida de Dominio, en asuntos de Orden Público y Procurador Especializado en Delitos de Corrupción

Los Procuradores Públicos Regionales ejercen la defensa jurídica de los intereses del Estado en los asuntos relacionados al Gobierno Regional de acuerdo a la Constitución, Decreto Legislativo 1068, a su ley orgánica y tienen sus sedes oficiales de los departamentos y mantienen niveles de coordinación con el ente rector.

Los Procuradores Estado en los asuntos relacionados al gobierno municipal. Tienen sus oficinas en las sedes oficiales de las municipalidades y se encuentran vinculados normativamente y funcionalmente al Consejo de Defensa Jurídica del Estado y administrativamente a la Municipalidad. Para ser Procurador debe tener título de Abogado y haber ejercido la profesión por un periodo no menor de cinco años en Municipalidades Provinciales y tres años en Municipalidades Distritales.

El Procurador Público Supranacional ejerce la defensa jurídica del Estado en instancias supranacionales y dependen administrativamente del Ministerio de Justicia, los que serán designados por resolución suprema refrendada por el Ministerio de Justicia.

El Decreto Legislativo generó elogios como críticas. (**RamírezVarela, 2009**) en su blog de opinión sobre el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, señaló que “esta norma legal tenía aspectos positivos como, la

creación de una Escuela de Formación de Procuradores Públicos y la responsabilidades de los Procuradores por los daños y perjuicios que ocasionen al Estado en el ejercicio de sus funciones cuando sean negligentes o incumplan obligaciones de su reglamento”.

**(Zafra Guerra, 2010)** por su parte señaló que “Los Procuradores Públicos si bien tienen una labor protagónica, muchas veces encuentran con barreras que dificultan un desempeño totalmente eficiente de su labor, como son la dependencia del poder político sobre todo cuando son cargos de confianza designados sin previo concurso, inexistencia de criterios de selección para el ingreso del personal profesional, inestabilidad en el cargo, falta de motivación debido a la inexistencia de posibilidades de reconocimiento o ascensos, ausencia de especialización, falta de apoyo logístico y diferencia de remuneraciones, por lo que el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, debe convertirse en un organismo autónomo, que reúna a todas las procuradurías públicas, siendo una de sus funciones la selección de los Procuradores Públicos mediante concurso público de méritos buscando profesionales idóneos”.

El Dr. **(Castro Belapatiño, 2010)** a su turno al hacer un balance sobre la vigencia del Decreto Legislativo 1068 afirmó que “El desarrollo de este sistema debe acelerarse y definir en un mediano plazo si el marco jurídico de defensa judicial es suficiente y necesita solo ajustes, para convertirse en un verdadero instrumento de gestión en los tres niveles de gobierno, o si la realidad nos lleva a determinar que para un verdadero cambio, éste debe estar dirigido por un organismo público con autonomía funcional, administrativa, presupuestaria y financiera- como en otros países del continente- , que no forme parte del Poder Ejecutivo, con el fin que los cambios se realicen dentro del proceso de descentralización del Estado”.

El Dr. **(Vásquez Ríos, 2012)** entre tanto demandó “La inmediata implementación de la Escuela de Formación de Procuradores Públicos para promover la capacitación del personal profesional que desarrollará

funciones de defensa jurídica del Estado, así como perfeccionar los conocimientos de los Procuradores Públicos mediante un reentrenamiento en dos temas centrales: De un lado, en su rol en la defensa jurídica del Estado y de otro lado, la revisión de algunos temas del derecho procesal”.

El Abogado, Dr. **(Espinoza Bonifaz, 2011)** ensayo una propuesta más audaz respecto al sistema de defensa jurídica del Estado. Señaló que “ No creemos que es la mejor opción que el ente rector sea el Ministerio de Justicia, pues se le hubiera otorgado mayor autonomía política y administrativa al sistema constituyéndolo como un organismo constitucional autónomo, ya que un Ministerio del Poder Ejecutivo, no garantiza la independencia y autonomía política necesaria para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos. Por ello, una mejor opción resultaría la creación de la Procuraduría General de la Nación como organismo constitucional, siguiendo el ejemplo de Ecuador o de Chile”.

Otro analista, Dr. **(Ortiz Gaspar, 2014)**, efectúa una severa actuación de algunos Procuradores que no estarían cumpliendo la ley vigente. Afirma que “No es posible que en la actualidad, tal como lo ha señalado el supremo interprete de la Constitución, los Procuradores Públicos estén actuando de manera temeraria y dilatoria en los procesos judiciales, o que un Procurador olvide su razón de ser, que es la defensa jurídica de los intereses del Estado e interponga un recurso de agravio constitucional a favor de particulares. No se puede cometer los mismos errores de siempre y el Consejo de Defensa Jurídica del Estado debe de revisar de manera rigurosa las hojas de vida de los abogados que aspiran al cargo de Procurador Público”.

Consideramos asimismo, que hay un abuso en las designaciones de los Procuradores por parte del Presidente de la Republica y el Ministro de Justicia a través del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, ya que obliga el D.L. 1068 a que los titulares de los Poderes Públicos y de los Organismos Constitucionales Autónomos a presentar ternas, lo que

violenta el principio constitucional del artículo 43 de la Constitución según el cual el Perú es una República, unitaria, descentralizada con el principios de separación de poderes.

Al permitirse que el Jefe de Estado nombre mediante resoluciones supremas a los Procuradores Públicos del Poder Legislativo, Judicial y Organismos Constitucionales Autónomos, en los hechos se estaría violando el principio constitucional de autonomía constitucional que la Carta Magna reconoce a esos organismos.

Si bien es cierto que el D Procuradores Públicos tienen “autonomía funcional”, es insuficiente en vista que no tienen autonomía e independencia organizacional ni presupuestal para defender a plenitud los intereses del Estado.

Sobre el tema, el Tribunal Supremo Constitucional de Venezuela afirmó que **“las instituciones jurídicas que tienen atribuciones constitucionales, tienen autonomía funcional para dictar sus propios reglamentos de su materia, sin que ello signifique violación de la ley.”**

En el caso concreto del Perú, si bien el Decreto Legislativo 1068 les reconoce a los Procuradores Públicos “autonomía funcional” en los hechos no cuentan con ese derecho, ya que el Sistema no tiene la categoría de Organismo Constitucional Autónomo fijado en la Constitución Política del Estado lo que les permitiría organizarse y emitir sus propias normas.

A eso se agrega que los Procuradores son contratados temporalmente, no tienen estabilidad, autonomía ni independencia para ejercer su función sin las presiones de los titulares del pliego, por lo que en los hechos siendo el Sistema de Defensa Jurídica del Estado un organismo creado por el decreto legislativo 1068, la denominada “autonomía funcional” de los Procuradores que contempla el artículo 05, no es plena ni total, ya que con frecuencia tienen que ceder a presiones y

amenazas de los titulares de pliego quienes los contratan para desempeñar estos cargos, pero no se preocupan en la defensa de los intereses del Estado, que es su obligación principal.

#### ESTRUCTURA DEL CONSEJO DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO



Fuente: Elaboración propia.

Es más, poco se preocupan de la defensa de los titulares del gobierno nacional, regional o municipal, de allí que en las últimas décadas el rol de los Procuradores Públicos no trascendió en la opinión pública salvo en la gestión del Procurador Ah Doc., Dr. José Ugaz.

Otro aspecto a remarcar es que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control 27785 en su artículo 9, inciso C, señala entre sus atribuciones las siguientes: “ Autonomía Funcional, es la potestad de los órganos de control para organizarse y ejercer sus funciones con independencia técnica y libre de influencias. Ninguna autoridad o entidad, funcionarios o servidor públicos ni terceros, pueden oponerse, interferir ni dificultar el ejercicio de sus funciones”.

En este caso concreto, podemos comprobar cuáles son los alcances y limitaciones de ser Organismo Constitucional Autónomo reconocida en la Constitución en el artículo 09 como es el caso de la Contraloría General de la República y cuáles son los alcances y limitaciones que tienen los Procuradores al depender de una

organización creada por un Decreto Legislativo o una simple ley al ser dependientes del Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

Pese a que en la Constitución de 1993 en su artículo 47 le reconoce a los Procuradores Públicos como defensores de los intereses estatales y que tienen autonomía funcional, en los hechos los Procuradores no cuentan con una institución autónoma e independiente para luchar contra la corrupción ya que tienen una excesiva dependencia de los titulares de pliego hasta para formalizar una denuncia, pero también del Consejo de Defensa Jurídica del Estado que depende del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Justicia.

Porque es justamente este Ministerio de acuerdo al Decreto Legislativo 1068, el único que puede derivar a la Presidencia del Consejo de Ministros y luego este al Congreso los proyectos de ley sobre la función, atribuciones y competencias de los Procuradores. Al carecer estos profesionales de un organismo constitucional autónomo, no pueden emitir sus propias normas y resoluciones para no depender del Poder Ejecutivo o Ministerio de Justicia.

#### **2.3.4.- LA LEY 27867 ÓRGANICA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES.**

El artículo 78 señala lo siguiente: “La defensa de los interés del Estado a nivel de gobierno regional, se ejerce judicialmente por el Procurador Regional, nombrado por el Presidente Regional, previo concurso público de méritos. Ejercita la representación y defensa de los procesos en que el gobierno regional actué como demandante, demandado, denunciante o denunciado o parte civil, pudiendo prestar confesión en juicio y convenir en la demanda o desistirse de ella previamente en juicio, autorizado por resolución ejecutiva regional, con acuerdo de los gerentes regionales. El Procurador guarda relaciones de coordinación y cooperación con el Consejo de Defensa Judicial del Estado e informa permanentemente al Consejo Regional del estado de las acciones judiciales e informa anualmente la memoria de su gestión”.

A nuestro juicio, este artículo 78, contraviene la Constitución del Estado ya que obliga al Procurador Regional a guardar relaciones de coordinación y cooperación con el Consejo de Defensa Judicial del Estado, violentando la Carta Magna que en su artículo 43 consagra el Estado del Perú se organiza según el principio de separación de poderes. Es más, violenta también el artículo 191 que reconoce que los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de competencia.

### **2.3.5.- LA LEY 27972 ORGANICA DE MUNICIPALIDADES**

Esta norma legal señala lo siguiente en relación a los Procuradores.

El artículo 09 inciso 23, “autoriza al Procurador Público Municipal para que asuma la defensa de los intereses y derechos de la municipalidad y bajo responsabilidad, inicie e impulse procesos judiciales contra los funcionarios, servidores o terceros, respecto de los cuales el órgano de control interno haya encontrado responsabilidad civil o penal, así como en los demás procesos judiciales interpuestos contra el gobierno local y sus representantes”.

El artículo 29 sostiene que “la representación y defensa de los intereses y derechos de las municipalidades en juicio, se ejercitan a través del órgano de defensa judicial conforme a ley, el cual está a cargo de los Procuradores

Públicos Municipales y el personal de apoyo que requiera. Los procuradores son designados por el Alcalde y dependen administrativamente de la municipalidad y funcional y normativamente del Consejo de Defensa Judicial del Estado.

El Consejo Municipal a propuesta del Alcalde, aprueba el reglamento de organización, funciones y responsabilidades de la Procuraduría Pública Municipal. Los Procuradores municipales de las

municipalidades provinciales extienden sus funciones a las municipalidades distritales de su circunscripción que no cuente con ellos, previo convenio de la materia”.

Aquí también se presenta una contravención a la Carta Maga ya que en el artículo 194 les reconoce autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, pero el artículo 20 de la ley orgánica de municipalidades 27972 sostiene que el Alcalde designa al Procuradores, cuando los abogados del Estado dependen funcional y normativamente del Sistema de Defensa Jurídica del Estado del decreto legislativo 1068.

### **2.3.6.- RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93 DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

Esta norma legal tiene que ver con la actuación de los Procuradores y los procesos cuando representa al Estado. Esta norma legal hace la siguiente precisión:

Artículo 27.- Competencia del Estado.

“Es juez competente el del lugar donde tenga su oficina la sede o repartición del gobierno central, regional, departamental o local, o ente de derecho público que hubiera dado lugar al acto o hecho contra el que se reclama. Cuando el conflicto de intereses tuviera su origen en una relación jurídica de derecho privado, se aplican las reglas generales de la competencia. Las mismas reglas se aplican cuando la demanda se interpone contra órgano constitucional autónomo o contra funcionarios público que hubiera actuado en uso de sus atribuciones o ejercicio de sus funciones”.

Artículo 59.- El Estado como parte.-

“Cuando el Estado y sus dependencias, o las empresas públicas y privadas con participación económica determinante de aquél intervienen en un proceso civil, cualquiera sea la calificación o ubicación procesal que

se les asigne, se someterán al poder judicial sin más privilegios que los expresamente señalados en este Código”.

### **2.3.7.- LA LEY 28237 DEL CÓDIGO PROCESAL CONSTITUCIONAL**

Esta ley en el artículo 7 hace las siguientes precisiones respecto al rol de los Procuradores:

“Representación Procesal del Estado.- La defensa del Estado o de cualquier funcionario o servidor público está a cargo del Procurador Público o del representante legal respectivo, quien deberá ser emplazado con la demanda. Además, debe notificarse con ella a la propia entidad estatal o al funcionario o servidor demandado, quienes pueden intervenir en el proceso. Aún cuando no se apersonarán, se les debe notificar la resolución que ponga fin al grado. Su no participación no afecta la validez del proceso.

Las instituciones públicas con rango constitucional actuarán directamente, sin la intervención del Procurador Público. Del mismo modo, actuarán directamente las entidades que tengan personería jurídica propia. El Procurador Público, antes de que el proceso sea resuelto en primer grado, está facultado para poner en conocimiento del titular de la entidad su opinión profesional motivada cuando considere que se afecta el derecho constitucional invocado.

Si el demandante conoce, antes de demandar o durante el proceso, que el funcionario contra quien dirige la demanda ya no ocupa tal cargo, puede solicitar al juez que este no se emplazado con la demanda”.

### **2.3.8.- LEY 27785 DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL**

En esta norma legal se precisa las atribuciones del Contralor para que el Procurador del sector ejerza las competencias que la ley le señala

Artículo 22.- Atribuciones del Contralor. Son atribuciones de la Contraloría General las siguientes:

“Disponer el inicio de acciones legales pertinentes en forma inmediata, por el Procurador Público de la Contraloría General o el Procurador del Sector o el representante legal de la entidad examinada, en los casos en que en la ejecución directa de una acción de control se encuentre daño económico o presunción de ilícito penal. Asimismo, ejerce potestad para sancionar a los funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones contra la administración referidas en el subcapítulo II sobre el proceso para sancionar en materia de responsabilidad funcional”.

### **2.3.9.- LEY 27588 DE PROHIBICIONES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS**

#### **FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS.**

Esta norma legal tiene cinco artículos en donde se precisa las prohibiciones e incompatibilidades en que puede incurrir un Procurador que es un funcionario del Estado. En el artículo 01 afirma que tiene “como objetivo que los funcionarios públicos, servidores, asesores y directivos que hayan accedido a información privilegiada o relevante en el ejercicio de sus funciones, están obligados a guardar secreto o reserva de la información o asuntos que por ley expresa tenga dicho carácter. Tampoco podrán divulgar ni utilizar información que sin tener reserva legal expresa, pudiera resultar privilegiada por su contenido relevante, empleándola en su beneficio o de terceros y en perjuicio o desmedro del Estado o de terceros. La violación de lo dispuesto en el presente artículo implicará la transgresión del principio de buena fe y será sancionada con la inhabilitación para prestar servicios al Estado o de terceros”.

El artículo 04 afirma que el “incumplimiento a la ley dará lugar al cobro de una penalidad ascendiente al monto total de las remuneraciones, honorarios, dietas u otros beneficios económicos percibidos sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales a que hubiera lugar, encargando a la Contraloría General de la República la verificación y supervisión de esta norma legal”.

### **2.3.10.- LEY 27815 DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

En esta norma legal se establece los principios y deberes de la función pública que rigen para los servidores de la administración pública.

Según el artículo 02 “entiende como función pública toda actividad temporal o permanente remunerada u honoraria realizada por una persona en nombre o al servicio de las entidades de la administración pública, en cualquiera de sus niveles jerárquicos”.

El artículo 06 sobre los principios de la función pública, señala los siguientes:

- Respeto
- Probidad
- Eficiencia
- Idoneidad
- Veracidad
- Lealtad y Obediencia
- Justicia y Equidad
- Lealtad al Estado de Derecho

Entre tanto el artículo 07 sobre los deberes de la función pública, se precisa los siguientes:

- Neutralidad.
- Transparencia
- Discreción
- Ejercicio adecuado del cargo
- Responsabilidad

Pero, el artículo 08 señala las prohibiciones siguientes:

- Mantener intereses en conflicto
- Obtener ventajas indebidas

- Realizar actividades de proselitismo político
- Hacer mal uso de información privilegiada
- Presionar, amenazar y acosar.

### **2.3.11.- LA DIFERENCIA DE FUNCIONES ENTRE LOS PROCURADORES**

#### **PÚBLICOS Y LOS FISCALES DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

¿Qué es un Fiscal? Según **(Cabanellas de Torres, 2012)** afirma que es un “magistrado estatal que representa al Estado y a la Sociedad y actúa con independencia en las jurisdicciones civiles y penales”. Entre tanto, el **(Diccionario Enciclopédico Ilustrado Visor, 2003)** afirma que el Fiscal es “Quien representa y ejerce el Ministerio Público en los tribunales civiles y penales”. Por lo tanto podemos afirmar que el Fiscal es quien defiende la legalidad y los intereses públicos tutelados por el Derecho.

El artículo 159 de nuestra Constitución Política señala con precisión cuales son las funciones que tienen los fiscales:

- 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.
- Representar en los procesos judiciales a la Sociedad.
- Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio
- el ámbito de su función.
- Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.

Sin embargo, el Decreto Legislativo 052-81 del Ministerio Público, en el artículo 83, señala en qué casos ilícitos deben emitir dictamen previo a la sentencia los fiscales en los siguientes procesos:

- Por delito de tráfico ilícito de drogas
- Por delito de contrabando, genocidio y magnicidio
- Por delito de contrabando y defraudación de rentas de aduana
- Por delitos que se incurren a través de medios de comunicación
- Por delitos de usurpación de inmuebles públicos o privados
- Por delitos de piratería aérea
- Por delito de motín
- Por delito de sabotaje con daño o entorpecimiento de servicios públicos.
- Por delitos de extorsión, concusión y peculado
- Por delitos contra el Estado y la Defensa Nacional
- Por delitos de rebelión y sedición
- Por delitos contra la voluntad popular
- Por delitos contra los deberes de función y derechos profesionales
- Por delitos contra la fe pública.

¿Qué es un Procurador? Según (**Cabanellas de Torres, 2002**), el Procurador es “Es el abogado del Estado habilitado legalmente para defender los intereses del Estado”. Entre tanto, el (**Diccionario Enciclopédico Ilustrado VISOR, 2003**) señala que el Procurador es “La persona que legalmente habilitada por el Estado, ejerce en Tribunales la representación e intereses del Estado”. Por lo tanto, podemos afirmar que el Procurador es el Abogado que representa al Estado y que cautela sus intereses.

Entre tanto, el artículo 47 de la Constitución, y también precisa cuál es la función de los procuradores:

- “La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley. El Estado está exonerado del pago de gastos judiciales”.

El decreto legislativo 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado a través del artículo 22, señala con precisión cuales son las funciones de los procuradores públicos:

- “Representan y defienden jurídicamente al Estado en los temas que le conciernen a su entidad o de su especialidad que le encomiende el Presidente del Consejo de Defensa Jurídica del Estado. Sus funciones comprende toda actuación en materia procesal, arbitral y de carácter sustantivo, estando autorizados a demandar, denunciar y participar de cualquier diligencia información al titular de su institución.
- En controversias que se instauren en cortes internacionales, coadyuvan a los abogados contratados en la defensa jurídica del Estado. Los Procuradores deben coordinar con los titulares de su entidad el cumplimiento y ejecución de las sentencias contrarias a los intereses del Estado, debiendo elaborar anualmente un plan de cumplimiento que deberá ser aprobado por el Titular de la entidad, quien asumirá con recursos presupuestales de su entidad la ejecución de lo dispuesto de las resoluciones jurisdiccionales, nacionales, extranjeras o de cortes supranacionales”.

En verdad, hay poca doctrina y jurisprudencia sobre el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y el trabajo que desarrollan los Procuradores. El Dr. (**Ortiz Gaspar, 2014**) advierte esto y señala que “sobre la defensa jurídica del Estado se ha escrito poco en el Perú. Lo referido lo constate al momento de recopilar la información para elaborar el presente trabajo, pues encontré una muy reducida producción bibliográfica al respecto, a pesar que dicho tema no es nuevo en el país”.

Asimismo, es oportuno advertir que el trabajo profesional de los Procuradores Públicos debe ser riguroso, responsable y con permanente capacitación, ya que ellos representan y defienden los intereses del Estado. El Dr. (**Vásquez Ríos, 2012**) señaló que “Consideramos urgente

la inmediata implementación de la Escuela de Formación de Procuradores Públicos, la que, de conformidad con lo establecido en el D.L. 1068, tiene por finalidad promover la capacitación del personal profesional que desarrollará funciones de defensa jurídica del Estado, así como perfeccionar los conocimientos de los Procuradores Públicos del Estado”.

### **2.3.12.- LA COMISION ESPECIAL PARA LA REFORMA INTEGRAL DE LA**

#### **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (CERIAJUS) Y EL SISTEMA DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO**

El año 2003 el Congreso aprobó la ley 28083 que creó el CERIAJUS quienes presentaron el Plan Nacional un plan de reforma la que fue integrada por 16 representantes de diversas instituciones del sistema judicial y organizaciones sociales.

Entre las entidades, estaban la Corte Suprema, la Fiscalía de la Nación, el Ministerio de Justicia, La Defensoría del Pueblo, El Consejo Nacional de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, la Comisión de Justicia del Congreso Nacional, el Foro del Acuerdo Nacional, el Colegio de Abogados del Perú y las Facultades de Derecho de las Universidades del Perú.

Esta comisión en el Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de Justicia al referirse concretamente a la Defensa de los Intereses del Estado, dieron cuenta cuales fueron los problemas detectados y plantearon tres proyectos de alternativas de solución que debería implementarse a corto y mediano plazo. Ellos, eran:

Que en el marco normativo en materia de defensa judicial del Estado, no respondía a la actual estructura del Estado, ni a los Códigos sustantivos y adjetivos vigentes y que dificultaba las acciones relativas a la defensa judicial del Estado.

Era necesaria la expedición de una ley que cree el Sistema de Defensa Judicial del Estado que incorpore Procuradurías Regionales y Municipales, actualizando y unificándose la legislación sobre la materia, concordada con la legislación sustantiva y adjetiva vigente.

Promover la especialización y capacitación permanente, mejorando el servicio estadístico, consagrando la independencia funcional de los procuradores y que se faculte a su intervención en las investigaciones preliminares en el Ministerio Público.

Respecto a las acciones a futuro, el plan del CERIAJUS, proponía lo siguiente:

1.- Efectuar un diagnóstico situación de la defensa judicial del Estado y el levantamiento de información procesal a cargo de las procuradurías.

2.- Revisión y actualización del proyecto de ley de defensa judicial del Estado que delimite las competencias de los procuradores definiendo en que casos deben intervenir, asumiendo la defensa también en el Ministerio Público y la Policía Nacional y no solo en sede judicial.

3.- Garantizarla independencia del Procurador Público.

4.- Presentación al Congreso de la República del Proyecto de ley del CERIAJUS.

La propuesta legislativa fue aprobada por el Gobierno a través del Decreto Legislativo 1068 al delegarse facultades legislativas el Congreso al Poder Ejecutivo del Presidente Alan García.

En relación al proyecto de capacitación y especialización de los procuradores públicos, el diagnóstico detectó lo siguiente:

- Existía un inadecuado nivel de especialización y capacitación de gran parte del personal que labora en las Procuradurías para asumir el reto de defensa de los intereses del Estado.

- La propuesta consistía en contar con un plan de especialización y capacitación permanente del personal perteneciente al Consejo de Defensa Judicial del Estado, así como de las diversas Procuradurías Públicas, Regionales, Municipales y Descentralizadas.

Entre los planes de acción a corto plazo, figuraban las siguientes:

- 1.- Delimitar las necesidades de capacitación en atención a las competencias y requerimientos de información de los procuradores públicos.
- 2.- Ejecutar en convenio con la Academia de la Magistratura y las Universidades, cursos de formación y capacitación de los Procuradores Públicos y Adjuntos.
- 3.- Realizar eventos académicos en coordinación con los gobiernos regionales, locales y otras instituciones académicas.
- 4.- Permanente apoyo del Consejo de Defensa Judicial del Estado a los Procuradores para brindarles asesoría técnica e información.

Sobre el proyecto de implementación de un sistema de control y supervisión, el diagnóstico revelaba lo siguiente:

- 1.- No existía un sistema adecuado de control y supervisión del ejercicio de defensa del Estado, lo que dificulta medir la eficiencia y el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 2.- La propuesta planteaba, “diseñar un sistema de control y supervisión de la labor que se realiza en la defensa de los intereses judiciales del Estado”.

Entre las acciones recomendadas a corto plazo, figuraban las siguientes:

- Diseñar un sistema informático de seguimiento de causas que permitan contar con información oportuna del estado de los

procesos, así como información estadística permanentemente actualizada.

- Organizar una estructura de supervisión del servicio de Defensa Judicial del Estado, garantizando la independencia de cada procuraduría, pero que tienda a la eficacia.
- Implementar en las Procuradurías nacionales, regionales, municipalidades o descentralizadas y Anticorrupción, de un sistema que permita contar con información oportuna sobre el estado de los procesos, así como contar con información estadística permanentemente actualizada.
- Realizar visitas de supervisión a las sedes de las diversas Procuradurías en el país. La institución que debe estar comprometida en estas acciones a efectuarse a la brevedad posible era el Ministerio de Justicia que dependía del Poder Ejecutivo.

Como se aprecia, el diagnóstico y propuestas de CERIAJUS eran necesarias para hacer más eficiente los servicios de la defensa de los intereses judiciales del Estado Peruano, algunas de las cuales desde el año 2004 se han venido implementando en el país.

### **2.3.13.- LOS DEUDORES DE REPARACIONES CIVILES POR DELITOS EN AGRAVIO AL ESTADO**

En agosto del 2013 el Procurador Antiterrorista Julio Galindo señaló a la prensa nacional que la cúpula terrorista de Sendero Luminoso debía una reparación civil de S/ 3,700 millones de soles, monto tres veces mayor que de lo que deben pagar los condenados por corrupción en el Gobierno de Alberto Fujimori que asciende a mil millones de soles.

El Procurador Galindo explicó que esta cifra es un estimado elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, por el daño que causó al país Sendero Luminoso en las

décadas del ochenta y noventa y la consiguiente destrucción de la infraestructura pública del país.

Galindo precisó que el Estado utilizará todos los mecanismos legales para hacer efectivo el pago de la reparación civil que deben honrar en forma solidaria los cabecillas en prisión de este grupo criminal Como Abimael Guzmán, Elena Iparraguirre, María Pantoja, Laura Zambrano, Margie Calvo, Osmán Morote, Martha Huatay, Oscar Ramírez, entre otros. El Procurador Antiterrorista señaló que embargaran propiedades de los senderistas, aunque reconoció que la mayoría de ellos no registran propiedades porque casi siempre actuaron en la clandestinidad.

Como se puede advertir, son casi cuatro mil millones de soles que adeudan al Estado por concepto de reparaciones civiles por sentenciados que pese a los años transcurridos, no pagan al Estado, lo que evidencia que tampoco hay celeridad por parte de los Procuradores en cobrar estas reparaciones a quienes delinquieron décadas atrás.

El Licenciado **(Alarcón Flores, 2012)** advierte que “uno de los problemas observados en la justicia penal es el no pago de la reparación civil ya que el sistema procesal penal tiene múltiples deficiencias. ¿Alguien en el país paga la reparación civil? La respuesta es que la mayoría no lo hace porque en nuestra legislación procesal penal no está regulado la forma y el plazo en que el condenado debe efectuar el pago. Segundo, es que hay una cultura judicial que dice que eso no es importante y por ello, cuando algunos agraviados reclaman el pago, los jueces le dan poca importancia o nula importancia, amparándose en que no hay normas que obliguen a los condenados a pagar. Tercero, es que los procesos penales suelen ser tan largos y onerosos que los agraviados abandonan el caso.

Y en cuarto lugar, los jueces establecen la reparación civil a su libre albedrío normalmente el monto económico señalado está muy por debajo

del daño cometido. Por tanto, los jueces estiman que la única respuesta contra quien comete un delito es la sanción penal (prisión), sin considerar que el daño cometido por un delito debe ser económicamente reparado”.

Por lo tanto, propone que el Congreso Nacional modifique la norma quedando redactado de la siguiente manera: “No hay prisión por deudas. Este principio no limita el mandato judicial por incumplimiento de deberes alimentarios y por concepto de reparación civil”. Alarcón Flores agrega también que “el Congreso Nacional debe modificar los alcances de la ley 27770 que regula los beneficios penales y penitenciarios a aquellos que cometan delitos graves contra la administración pública en el sentido de ampliar a todos los delitos, a fin de que aquellos sentenciados que soliciten beneficios penitenciarios, previamente deben cumplir con el pago íntegro de la reparación civil”.

#### **2.3.14.- LA PROCURADURIA PÚBLICA REGIONAL DE AREQUIPA 2013.**

El Procurador Público Regional es el Dr. Jesús Vilca Iquiapaza y la Procuradora Pública Regional Adjunta es la Dra. Luz Amparo Begazo Burga de Dávila. Cuentan con un personal de 13 personas, de las cuales 3 son Abogados, tiene 2 Bachilleres en Derecho, 3 practicantes de Derecho y 4 asistentes administrativos.

Asumen la defensa jurídica de la sede central del Gobierno Regional de Arequipa, las Gerencias Regionales Sectoriales, Unidades Ejecutoras y los Proyectos Especiales de Autodema y Proyecto Especial de Majes Siguan. En un resumen estadístico a diciembre del 2013 sobre el trabajo desarrollado ese año se tiene lo siguiente:

En materia civil 134 procesos, en materia constitucional 20 procesos, en materia laboral 64 procesos, en materia contenciosa-administrativa 3,678 procesos siendo el más numeroso de todos los procesos en curso, en materia penal 242 procesos y en arbitrajes 12 procesos, lo que hace un total de 4,150 procesos, los que ellos

consideraron excesivo para el reducido personal que tienen en los últimos años.

En relación a las sentencias favorables y desfavorables el año 2013, se tiene lo siguiente: En materia civil 8 sentencias a favor del Estado y 6 en contra, en materia constitucional 9 sentencias a favor del Estado y 8 sentencias en contra, en materia laboral 62 sentencias a favor del Estado y 42 en contra, en materia contencioso-administrativo 4,100 a favor del Estado y 2,200 en contra, en materia penal 18 a favor del Estado y 11 en contra, en arbitrajes 02 a favor del Estado y 7 en contra.

Del total de montos cobrados por concepto de reparación civil a favor del Estado fue de S/ 18 millones 046 mil 41 soles. En relación a las sumas de dinero que han fijadas en los procesos que se encuentran en ejecución de sentencia en contra del Estado fue de S/ 56 millones 165 mil 419 soles. En un breve resumen del trabajo de la Procuraduría Regional de Arequipa se puede apreciar que hay un déficit de abogados ante la gran carga procesal que soportan en los últimos años, requiriéndose por lo menos de 3 Procuradores Adjuntos más y apoyo logístico para optimizar la gestión en defensa de los intereses regionales.

### **2.3.15.- RESUMEN DE LA MEMORIA ANUAL 2013 DEL SISTEMA DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO.**

En un balance anual 2013 sobre las sentencias judiciales de las procuradurías públicas sectoriales, especializadas y regionales, se tuvo los siguientes resultados:

Se registró 59,171 sentencias favorables (63%), 31,371 desfavorables (33%) y 3,817 parcialmente desfavorables (4%).

En relación al monto en ejecución en nuevos soles el año 2013 en todas las procuradurías a nivel nacional, estos fueron los resultados:

A favor del Estado, se obtuvo 2 millones 730 mil 730 nuevos soles (78%), mientras que en contra del Estado fue 759,642 soles (22%).

En lo referente a los procesos que se tramitaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estos fueron los resultados:

Ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 317 procesos (97%), mientras que ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos 9 casos (3%).

Sobre la cantidad de procesos como demandante de todas las procuradurías sectoriales a nivel nacional por parte del Estado, estos fueron los resultados:

En total, había 96,765 procesos en trámite (87%) siendo el mayor número en el área penal con 87,322 procesos en trámite y 12,065 casos en ejecución, en tanto que hubo en ejecución 14,327 procesos que significa un (13%).

Mientras que como demandado estos fueron los resultados de las procuradurías a nivel nacional el año 2013:

En total hubo 109,860 procesos en trámite que significa (87%) siendo el mayor número los procesos contenciosos administrativos, en tanto que se registró 15,809 procesos en ejecución (13%).

Sobre los montos de los procesos en trámite, estos fueron los resultados:

Un total de 3 mil 433 millones 589 mil soles a favor del Estado que significa (12%), en tanto que hubo 24 mil 251 millones 823 mil soles en contra del Estado que significa (88%).

Del resultados total de sentencias, 43,945 fueron favorables para el Estado (69%, en tanto que fueron desfavorables 18,482 sentencias (29%), mientras que 1,048 fueron parcialmente desfavorables (2%).

Respecto a las procuradurías públicas especializadas, en total se registraron 3,825 favorables, 530 desfavorables y 9 parcialmente

desfavorables, siendo el mayor número de delitos por tráfico ilícito de drogas con 2,739 y en segundo lugar los delitos ambientales con 1,118 casos.

Sobre el trabajo realizado por las procuradurías públicas de los gobiernos regionales el año 2013 como demandantes, estos fueron los resultados:

En total se registraron 9,333 procesos en trámite (96%) siendo los mayores números de proceso en contenciosos administrativos con 5,336 casos y en segundo lugar los procesos penales con 2,797 casos, mientras que que hubo solo 355 procesos en ejecución (4%).

Como demandado el Estado en los gobiernos regionales, el total fue de 48,126 procesos que significa (71%) siendo los mayores en procesos contenciosos con 51,908 casos, seguido de procesos constitucionales con 7,103 casos, mientras que hubo 19,620 casos en ejecución que representa (29%).

Sobre los montos en nuevos soles de los procesos en los gobiernos regionales a favor del Estado, hubo un total de 137 millones 085 mil 191 soles que significa (8%), mientras que se registró en contra del Estado 1 mil 575 millones 537 nuevos soles que significa un (8%).

Respecto de los montos de los procesos en estado de ejecución en estado de sentencia en total a favor del Estado en nuevos soles, se registró 15 millones 531 mil 966 soles, (11%) en tanto que en contra del Estado se registró 122 millones, 780 mil 643 soles, (89%)

Sobre los resultados de las sentencias, en los gobiernos regionales, fueron favorables para el Estado 11,401 sentencias (43%), 12,360 sentencias fueron desfavorables (47%), en tanto que hubo 2,760 sentencias desfavorables (10%).

Sobre el total de sentencias de las procuradurías públicas regionales, en total hubo 11,401 favorables, 12,360 desfavorables y 2,760 parcialmente

desfavorables. El mayor número de sentencias a nivel nacional se registró en Arequipa con 4,233 sentencias favorables, 2,240 desfavorables y 3 parcialmente desfavorables.

## **2.4.- ANTECEDENTES EMPÍRICOS**

### **2.4.1.- Jurisprudencia de las Sentencias del Tribunal Constitucional sobre los Procuradores y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.**

El Tribunal Constitucional respecto al rol de los Procuradores, se ha referido a ellos a través de varias sentencias, que merecen un breve análisis.

**A.- Los Procuradores no deben interferir en el acceso a los derechos declarados por el Poder Judicial, sino a los problemas de ejecución y la misión de ellos no siempre debe ser de impugnar.**

**EXP. N.º 02598-2010-PA/TCLIMALUIS ALBERTO LALUPU SERNAQUE FJ  
19**

Con fecha 27 de enero de 2009 el recurrente interpone demanda de amparo contra los Vocales integrantes de la Sala Laboral de Piura, Reyes Puma, Rodríguez Manrique y Fernández Concha. Solicita que se declare la nulidad de la resolución N° 41 expedida por la Sala emplazada con fecha 3 de diciembre de 2008, mediante la cual el órgano judicial emplazado, revocando la apelada, declaró fundado un pedido de nulidad interpuesto por el Poder Judicial en el trámite de ejecución de una deuda por beneficios sociales declarada judicialmente. Manifiesta que la resolución cuestionada al haber declarado improcedente un embargo en cumplimiento de decisiones judiciales, viola sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso formal y sustantivo.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

- 19. Varias reflexiones saltan a la vista, empezando por la actitud casi heroica que hay que asumir para exigirle al Estado que cumpla

una sentencia judicial, pasando por la maquinaria que el Estado tiene a su disposición para obstruir el acceso al derecho a la ejecución de las sentencias encarnada en esta ocasión en la actuación de los Procuradores Públicos. La actitud de la Procuraduría Pública en el presente caso muestra claramente un comportamiento que no condice con los valores del Estado Constitucional basado en los derechos. Hay pues la necesidad de un cambio de actitud de los Procuradores Públicos, pues su presencia podría orientarse, en este tipo de casos, antes que a interferir en el acceso a los derechos declarados por el Poder Judicial, a la solución de los problemas de ejecución, sirviendo también con su conocimiento técnico a que la propia Administración actúe con mayor respaldo jurídico atendiendo los derechos reclamados. No consideramos, pues, que la misión de los Procuradores sea siempre la de impugnar, incluso sin tener razón. La pretensión de justicia con la que se compromete todo operador jurídico en el marco del Estado constitucional no puede avalar este tipo de comportamientos. En tal sentido, también en este punto queremos llamar la atención del Poder Ejecutivo a estudiar mecanismos que permitan cambiar este comportamiento.

- **B.- Los jueces tienen la obligación de notificar a los Procuradores en las demandas entabladas así como también notificar a la propia entidad pública demandada y al funcionario o servidor público demandado tal como lo dispone el Código Procesal Constitucional art. 7.**

**EXP. N.º 03379-2010-PA/TCLIMAPATRICIA DEL CARMEN VELASCO SÁENZ**

**FJ 8**

**ANTECEDENTES**

Con fecha 23 de agosto del 2007 la recurrente interpone demanda de amparo contra el Fiscal Supremo de Control Interno, señor Percy Peñaranda Portugal, y la Fiscal Superior Jefa de la Oficina Desconcentrada de Control Interno de Cajamarca, señora Esperanza León Deza De Malca, solicitando se deje sin efecto legal: i) la resolución de fecha 13 de noviembre del 2006 expedida por la Fiscalía Superior que desestimó su denuncia penal interpuesta contra el magistrado Fernando Galarreta Paredes; y ii) la resolución de fecha 18 de junio del 2007 expedida por la Fiscalía Suprema que confirmó la desestimatoria de su denuncia penal.

8. Este Colegiado considera que las resoluciones fiscales cuestionadas (de fechas 13 de noviembre del 2006 y 18 de junio del 2007) no han contestado adecuadamente la pretensión penal de la recurrente; y ello es así porque en ambas resoluciones se ha omitido realizar un análisis del artículo 7º del Código Procesal Constitucional (norma bajo la cual se tramitó el proceso de amparo que originó la denuncia penal formulada) el cual establece que *“la defensa del estado o de cualquier funcionario o servidor público está a cargo del Procurador Público o del representante legal respectivo, quien deberá ser emplazado con la demanda. Además, debe notificarse con ella a la propia entidad estatal o al funcionario o servidor demandado, quienes pueden intervenir en el proceso. Aun cuando no se apersonaran, se les debe notificar la resolución que ponga fin al grado. Su no participación no afecta la validez del proceso”*.

**C.- Los Procuradores tienen la obligación de colaborar activa y tenazmente con los Órganos Jurisdiccionales del Estado y que los actos temerarios y dilatorios de los Procuradores deben ser sancionados como faltas graves que atentan contra el valor supremo de la justicia.**

Expediente N° 04063-2007-PA/TC – FJ 10 y 11

Este proceso constitucional de amparo lo interpuso el ciudadano José Fernández Ordinola ante el Tribunal Constitucional contra la resolución del 10 de mayo del 2007, expedida por la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de la República luego de declararla infundada la demanda de autos.

El fundamento jurídico 10, sostuvo “que entre los poderes públicos vinculados a los derechos fundamentales se encuentra el Sistema de Defensa Jurídica del Estado (art. 47 de la Constitución), y con él, todas sus instancias administrativas, incluidos los Procuradores Públicos y en ese sentido, demandan acciones u omisiones destinadas a garantizar el ámbito de la realidad que cada uno de los derechos persigue tutelar”.

El fundamento jurídico 11 es el más preciso de esta sentencia. El TC señala que la “actuación de los Procuradores Públicos en el Estado Constitucional de Derecho, debería presuponer, en opinión de este Supremo Colegiado, una colaboración activa y tenaz con los órganos jurisdiccionales en procura de una solución justa, pacífica y oportuna del conflicto judicial, pues no debe olvidarse que el Sistema de Defensa Judicial del Estado, como órgano constitucional, se encuentra vinculado al respeto, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la persona. De manera tal que los actos temerarios y dilatorios de los Procuradores Públicos a sabiendas de la desestimación evidente de sus pretensiones, deberían ser sancionadas como faltas graves que atentan contra el valor supremo de la justicia”.

Bajo esta concepción constitucional es “que debe redefinirse el sistema de defensa judicial del Estado, debiendo actuar está a través de sus Procuradores Públicos en coordinación fluida con los titulares de los ministerios, órganos públicos ejecutivos y no ejecutivos y demás reparticiones administrativas, a efectos que estos le sinceren la realidad del caso justiciable y atendiendo a ello, el Procurador Público, diseñe la estrategia judicial a seguir gozando éste ultimo de real autonomía al

momento de ejercer la demanda y el ataque del Estado, pues siendo profesionales en Derecho, su actuación judicial y administrativa debería estar imbuida primeramente de criterios deontológicos”.

**D.- Corresponde a los Procuradores Públicos participar obligatoriamente en Procesos por Narcotráfico y Lavado de Activos en Procesos Judiciales.**

Expediente N° 03170-2010-PHC/TC – FJ 3 y 4 sobre Participación Obligatoria de los Procuradores en Procesos por Narcotráfico.

El 29 de abril del 2008, el recurrente de clave N° TA-245141098 interpuso una demanda contra la sentencia expedida por la Cuarta Sala Penal especializada de Lima del 06 de abril que declaro infundada su pretensión.

Entre los antecedentes, el recurrente alega la vulneración de sus derechos al debido proceso, de defensa, a la cosa juzgada, de igualdad y a la libertad personal. Solicitó que se deje sin efecto la resolución del 10 de diciembre de 1999 que concede recurso de nulidad presentado por el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio del Interior relativo al tráfico ilícito de drogas y se declare la nulidad de la resolución del 21 de enero del 2,000 que declaro nulo el auto de fecha 22 de noviembre del 1999 por el que se le concedió el beneficio de exención de pena.

El Tribunal Constitucional emitió su fallo en los siguientes fundamentos jurídicos más importantes:

En el fundamento jurídico 2, el TC en el expediente 1454-2006-HC/TC sobre beneficio de exención de pena, “estableció en el D.L. que los implicados sometidos a investigación policial o proceso judicial por tráfico ilícito de drogas, quedará fuera de proceso, es decir, exento de responsabilidad, siempre que proporcione información oportuna y veraz que permita identificar y detener dirigentes o jefes de organizaciones

dedicadas al tráfico ilícito de drogas en el ámbito nacional e internacional y en actividades de tráfico ilegal de armas o lavado de dinero. El fundamento constitucional de dicho beneficio reposa en el artículo 08 de la Constitución la que prescribe que “El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regular el uso de los tóxicos sociales”.

En el fundamento jurídico 3, el TC sostiene que en el fundamento 15 del expediente 2748-2010-PHC/TC, se señaló que en “los procesos constitucionales en que se haya dictado sentencia estimatoria de segundo grado relacionados con el delito de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, excepcionalmente la Procuraduría del Estado correspondiente se encuentra habilitada- independientemente del plazo- para la interposición de de un recurso de agravio constitucional especial, el mismo que deberá ser concedido por las instancias judiciales”.

En el fundamento jurídico 4, el TC sostiene que “corresponde a los Procuradores ejercer defensa jurídica del Estado tal como lo determina el artículo 08 de la Constitución, contra los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, en tanto que estos ilícitos ponen en estado de alarma y peligro las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado. Por ello, dado que el Estado es el agraviado, no puede permitirse que bajo ningún supuesto se rechace la participación de los Procuradores, considerándolos como “no parte” , pues este rechazo permitiría o avalaría que los delitos de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos queden impunes”.

En consecuencia, el TC consideró que no constituía ninguna vulneración de los derechos invocados por el recurrente el que mediante resolución de fecha 10 de diciembre de 1999 a fojas 12 de autos, se concediera a la Procuraduría el recurso de nulidad contra la resolución de fecha 22 de noviembre de 1999.

Por estas consideraciones el TC declaró infundada la demanda porque no se acreditó las vulneraciones de los derechos al debido proceso, de

defensa, a la igualdad, libertad personal y al principio de la cosa juzgada. Esta sentencia constituía doctrina jurisprudencial que debe ser observada, respetada y aplicada de manera inmediata por todos los jueces de la Republica, conforme al artículo VI del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional en el sentido siguiente: “ Es obligada la participación de los Procuradores en todos los procesos penales contra el delito de tráfico ilícito de drogas y lavado de activos sin que pueda rechazarse en ningún supuesto su participación con el argumento de que no son parte en el proceso”:

En este caso concreto, el TC obliga a todos los magistrados judiciales que cuando haya procesos por tráfico ilícito de drogas y lavado de activos, los jueces no pueden rechazar la actuación de los Procuradores, lo que refuerza su rol constitucional de quienes representan al Sistema de Defensa Jurídica del Estado Peruano.

**E.- Los Procuradores Públicos no tienen legitimidad procesal para interponer recursos de agravio de intereses particulares ya que solo están habilitados para la defensa jurídica de los intereses de Estado.**

Expediente 00070-2011-PA/TC FJ 4,5, 6, 7,y 8

#### **ATENDIENDO A**

Que con fecha 5 de setiembre de 2006 don Kherri Guzmán Gómez interpone demanda de amparo contra los integrantes de la Sala Civil Mixta de la Corte Superior de Justicia de Loreto, señores Aristóteles Álvarez López, Javier Wenceslao Laínez-Lozada Zavala y Carlos Hugo Falconi Robles; el juez del Segundo Juzgado Civil de Maynas, señor Francisco Atencia López; la Procuraduría Pública del Poder Judicial; y don Abraham Guevara Gonzales. Se solicita que se declare: a) la nulidad de todo lo actuado en el proceso de amparo seguido por don Abraham Guevara contra el Instituto Nacional de Recursos Naturales -INRENA- Ministerio de Agricultura (Expediente N.º 401-2004); b) nula y sin efecto legal la resolución N.º 23, de fecha 1 de febrero de 2005, que declara

fundada la demanda del amparo en referencia y que ordena se excluya del concurso público de concesiones forestales del año 2004 a la cuenca del Mazán; c) la nulidad de todos los actos de ejecución de la sentencia de vista.

4.- Que este Tribunal aprecia de autos (fojas 85 del segundo cuaderno) que el recurso de agravio constitucional ha sido interpuesto por el Procurador Público Adjunto a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Agricultura, en su calidad de tercero interviniente. En ese sentido, el Colegiado analizará legitimidad procesal del citado procurador para interponer el recurso en mención.

5. Que al respecto, el artículo 47° de la Constitución señala: “La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley “. En concordancia, el artículo 7° del Código Procesal Constitucional indica: “La defensa del Estado o de cualquier funcionario o servidor público está a cargo del Procurador Público o del representante legal respectivo”.

6. Que este Colegiado observa de autos (fojas 85 del segundo cuaderno) que el Procurador Público Adjunto a cargo de los Asuntos Judiciales del Ministerio de Agricultura interpone recurso de agravio constitucional argumentando que se ha vulnerado los derechos, del demandante don Kherri Guzmán Gómez, a la tutela procesal efectiva y de defensa, debido a que éste no fue notificado con la demanda en el proceso cuya nulidad solicita (Exp. N.º 401-2004). Sobre el particular, a criterio de este Tribunal el mencionado procurador no tiene legitimidad procesal para interponer el recurso de agravio, pues la normatividad vigente lo habilita para la defensa de los intereses del Estado, pero no así para la defensa de intereses particulares, como ha ocurrido en el caso de autos.

7. Que bajo circunstancias como las descritas y apareciendo que el recurso de agravio constitucional, ha sido indebidamente concedido a quien carece de legitimidad procesal para promoverlo, se ha incurrido en un vicio de nulidad insalvable, por lo que resulta de aplicación lo previsto en el artículo 20º del Código Procesal Constitucional.

8. Que independientemente a la consideración precedente, queda claro que si el propio demandante de la causa, decide promover su recurso de agravio constitucional, éste será plenamente procedente, en tanto, se cumplan los presupuestos procesales establecidos por el Código Procesal Constitucional, debiendo estarse en tal caso a los criterios establecidos por la jurisprudencia en materia de amparo contra amparo.

**F.- Los jueces tienen la obligación de notificar a los Procuradores Públicos en Procesos Judiciales cuando se demanda al Estado y la no observancia de ello origina el vicio de invalidez o la nulidad del proceso al tener un defecto insubsanable la relación jurídica procesal.**

**EXPEDIENTE 01152-2010-PA/TC FJ 11, 12, 13, 14, Y 17.**

Con fecha 16 de marzo del 2009 el recurrente interpone demanda de amparo contra los vocales integrantes de la Segunda Sala Mixta Descentralizada de Tarapoto de la Corte Superior de Justicia de San Martín, señores José Chacón Álvarez, José Vargas Martínez y Rolando Pichén Ávila, solicitando que: i) se declare la nulidad de la resolución de fecha 29 de enero del 2009 que estimando la demanda de hábeas corpus promovida por el señor Alfredo Quinteros García le ordenó en su calidad de juez abstenerse de emitir nuevas medidas coercitivas de detención de 24 horas en contra del señor Alfredo Quinteros García; ii) se expida nueva resolución declarándose la improcedencia de la demanda de hábeas corpus; y iii) se proceda de conformidad con el artículo 8º del Código Procesal Constitucional.

## FUNDAMENTOS

11. El Tribunal Constitucional ha establecido que entre los sujetos obligados a respetar y proteger los derechos fundamentales se encuentran todos los poderes públicos, es decir, los entes que forman parte del Estado, independientemente de su condición de órgano constitucional, legal, administrativo o judicial. No cabe duda que dentro de esos poderes públicos vinculados con los derechos fundamentales se encuentra también el *Sistema de Defensa Judicial o Jurídica del Estado* (artículo 47º de la Constitución Política del Perú) y, con él, todas sus instancias administrativas, incluidos los procuradores públicos. De modo que *todos* los derechos fundamentales vinculan al Sistema de Defensa Judicial del Estado y a sus procuradores públicos, y en ese sentido demandan acciones u omisiones destinadas a garantizar el ámbito de la realidad que cada uno de los derechos persigue tutelar (Cfr. STC N° 04063-2007-PA/TC, fundamento 10).

12. Atendiendo a ello, la configuración del Sistema de Defensa Judicial o Jurídica del Estado y la actuación de los procuradores públicos en el Estado Constitucional de Derecho debería presuponer, en opinión de este Colegiado, *una colaboración activa y tenaz con los órganos jurisdiccionales en procura de lasolución justa, pacífica y oportuna del conflicto judicial*, pues no debe olvidarse que el Sistema de Defensa Judicial del Estado, como órgano constitucional, se encuentra íntimamente vinculado al respecto, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la persona. (Cfr. STC N° 04063-2007-PA/TC, fundamento 11).

13. De este modo, así como al Estado, representado judicialmente a través de sus Procuradores Públicos, se le exige una actitud colaboradora con la promoción y respeto de los derechos constitucionales y la solución justa del proceso judicial en el que intervenga; tal exigencia se extrapola

también a los privados e inclusive, en casos excepcionales, al Estado cuando se enfrenta al propio Estado representado a través de sus procuradores públicos. Y esto porque a cada derecho otorgado a un titular le corresponde o sigue una obligación-deber de un tercero de respetarlo. Por tanto si al Estado, representado a través de sus procuradores públicos, se le exige una actitud de respeto a los derechos constitucionales procesales o sustantivos de la contraparte al interior de un proceso judicial (constitucional, laboral, civil, etc.), resulta lógico también que por *reciprocidad* a las contrapartes públicas o privadas enfrentadas con el Estado al interior del proceso judicial también se le exija el respeto de los derechos e intereses de éste, reflejado mínimamente en el ejercicio de su derecho de defensa.

14. A ello apunta el artículo 7º del Código Procesal Constitucional cuando establece que *“la defensa del Estado o de cualquier funcionario o servidor público está a cargo del Procurador Público o del representante legal respectivo, quien deberá ser emplazado con la demanda. Además, debe notificarse con ella a la propia entidad estatal o al funcionario o servidor demandado, quienes pueden intervenir en el proceso. Aun cuando no se apersonaran, se les debe notificar la resolución que ponga fin al grado. Su no participación no afecta la validez del proceso”*. De este dispositivo se extrae que cuando se demande o se inicie un proceso judicial en contra del Estado (en sus funciones ejecutivas, legislativas o judiciales) de dicho acto resulta la ineludible obligación del órgano judicial de poner a conocimiento del procurador público del sector la demanda, y la no observancia de ello origina el vicio de invalidez o la nulidad del proceso al tener un defecto insubsanable la relación jurídica procesal. Del referido dispositivo también se deduce la ineludible obligación de poner a conocimiento de la propia entidad estatal o del funcionario o servidor la demanda que se ha interpuesto, entendiéndose en estos supuestos que la demanda deberá ser dirigida al titular del pliego de la entidad, o al órgano estructural en el que desarrolla sus funciones el funcionario o

servidor público, y bajo ningún concepto a la personas naturales e individuales que desarrollan tales funciones.

17. De este modo, se evidencia que el procurador público del sector (encargado de los asuntos judiciales del Poder Judicial) no fue emplazado, no tuvo conocimiento de la demanda de hábeas corpus y no tuvo participación alguna en el proceso de hábeas corpus que se cuestiona; lo cual, para este Colegiado, se configura como un vicio de invalidez insubsanable en la relación jurídica procesal formada en el proceso de hábeas corpus, vicio que acarrea la nulidad de la resolución cuestionada (la de fecha 29 de enero del 2009) al haber sido emitida contraviniendo los derechos e intereses legítimos del Estado quien, según los recaudos de la demanda, no tuvo participación alguna en el proceso de hábeas corpus a través de su procurador público, y sin embargo algo tenía que decir o alegar a su favor en el desarrollo del proceso. Esta participación no constituye una manifestación de formalismo puro, sino el respeto del derecho de defensa del Estado al interior de un proceso judicial cuya participación oportuna, a través del procurador público, puede dar lugar en muchos casos a que se varíe el sentido de lo resuelto en el proceso cuestionado. He aquí la razón de la participación obligatoria de los procuradores públicos en los procesos judiciales en los que el Estado sea parte. Por estos motivos la demanda de *“amparo contra hábeas corpus”* debe ser estimada parcialmente, ordenándose la emisión de una nueva resolución en la que previamente participe el Estado (Procurador Público encargado de los asuntos judiciales del Poder Judicial) quien representa a la autoridad judicial.

#### **2.4.2.- PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS ANTE EL CONGRESO**

##### **REFERIDOS A MODIFICACIONES AL DECRETO LEGISLATIVO**

##### **1068 DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO.**

**A.- Proyecto de Ley 913/2011-CR del Grupo Político Solidaridad Nacional presentado por el Congresista Vicente Zeballos Salinas.**

Este proyecto de ley pretende modificar el artículo 10.3 del Decreto Legislativo 1068, el artículo 78 de la Ley 27867 de Gobiernos Regionales y el artículo 29 de la Ley 27972 de Gobiernos Municipales.

En resumen, la propuesta legislativa señala en el artículo 10.3 “que el nombramiento de los Procuradores Públicos Regionales y Municipales se debe realizar mediante Concurso Público a cargo del Consejo de Defensa Jurídica del Estado”. El principal argumento del proyecto de ley es que los Procuradores deben ser nombrados por Concurso Público y no dejarse al arbitrio de la autoridad regional y municipal la designación, ya que esta acción no fortalece la institucionalidad y que el Consejo de Defensa Jurídica del Estado debe organizar el Concurso Público, previo requerimiento de los Gobiernos Regionales o Gobiernos Municipales.

**B.- Proyecto de ley 4119/2014-CR del Grupo Político Dignidad y Democracia presentado por el Congresista Juan Parí Choquecota quiere modificar la composición del Consejo de Defensa Jurídica del Estado. El proyecto pretende modificar el artículo 6 del Decreto Legislativo 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado con la siguiente denominación. “El Consejo de Defensa Jurídica del Estado es el ente colegiado que dirige y supervisa el Sistema y está integrado por el Ministro de Justicia o la persona quien lo represente designado mediante Resolución Suprema, por un Representante de la Defensoría del Pueblo y por un Representante de los Colegios de Abogados elegido por la Junta Nacional de Decanos del Colegio de Abogados del Perú”.**

El argumento principal de la propuesta legislativa es que actualmente la designación, control y destitución de los Procuradores depende del Poder Ejecutivo lo que genera un clima de injerencia directa que no resulta concordante con el principio de autonomía funcional que proclama el Decreto Legislativo 1068 en su artículo 5 b a favor de los Procuradores y en consecuencia, la designación, control y destitución de

los Procuradores en general, depende por virtud de de esta norma legal del Poder Ejecutivo, por lo que la autonomía funcional es solo formal, pero en la practica el sistema está estructurado para someter al Procurador a los intereses del Gobierno, antes que a los intereses del Estado y por tal motivo plantean la recomposición del Consejo de Defensa Jurídica del Estado.

**C.- Proyecto de Ley 04066-2014-CR que pretende modificar el artículo 7, 10, 12, 16, 18 y 24 del Decreto Legislativo 1068 de Defensa Jurídica del Estado presentado por el Congresista Renán Espinoza Rosales del Grupo Político de Perú Posible.**

En resumen, el proyecto de ley pretende “establecer el perfil profesional y términos de referencia para convocar a concurso público las plazas de los Procuradores Públicos. Entre los nuevos requisitos a establecerse plantea que para ser Procuradores Públicos de los Poderes Públicos y los Organismos Constitucionales Autónomos los abogados postulantes deben haber ejercido la profesión por 12 años consecutivos y los Adjuntos por 10 años. Entre tanto, para los Procuradores Públicos Regionales deben tener 12 años de experiencia profesional, para ser Procurador Público Municipal Provincial una experiencia profesional de 10 años y para Procurador Público Municipal Distrital una experiencia profesional de 8 años”.

La argumentación del proyecto de ley que hay una tolerancia social hacia la corrupción que se demostró en el Gobierno Regional de Ancash que presidió el Presidente Cesar Álvarez, preso hoy y acusado de múltiples delitos y en la Municipalidad Provincial de Chiclayo con su destituido Alcalde Roberto Torres Gonzales que está detenido con 27 personas allegadas en cuyo domicilio se encontró dinero, joyas e inmuebles valorizados en más de 6 millones de soles.

El argumento principal es que el Decreto Legislativo no facilito una efectiva y autentica lucha contra la corrupción en todos los niveles de

gobierno, ya que mantiene en inestabilidad a los Procuradores lo que afecta su autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones, ya que su permanencia en el cargo pasa por contar con la confianza del Ministro de Justicia, ya que solo investigan corrupción en los gobiernos regionales y municipales, pero no en las altas esferas del gobierno nacional.

Agregan que la autonomía funcional de los Procuradores es frágil y que la experiencia profesional de 5 años en la abogacía es una ventaja para los abogados de los corruptos ya que es poca la experiencia que tienen ya que no tienen dominio de materias constitucionales, penales, civiles, administrativos, tributarios y de contrataciones del Estado, por lo que es necesario ampliar a 12, 10 y 8 años la experiencia profesional de quienes pretenden ser Procuradores del Estado a nivel nacional, regional o municipal.

## **2.5.- BASES TEORICAS**

### **2.5.1.- EL ORÍGEN DEL ESTADO**

Los principales historiadores sostienen que el hombre era un ser sedentario en la antigüedad donde era totalmente libre, pero donde también estaba expuesto y amenazado a múltiples peligros en la frondosa naturaleza. Se vio en la necesidad entonces de organizarse primero en pequeños grupos en su territorio donde aprendió a convivir con sus semejantes donde compartía derechos y deberes entre sus compañeros.

El hombre primitivo convivió con mujeres producto del cual nacieron sus hijos, lo que dio lugar a la creación de la primera institución social denominada la familia. Este acontecimiento fue trascendente ya que podría afirmarse que fue la primera estructura social en la antigüedad. Luego, los hombres primitivos crearon bandas, tribus, hordas y clanes que fueron organizaciones numerosas que tenían rasgos en común y que vinieron a ser grupos pre-estatales de convivencia en sociedad.

El termino Estado, lo instituyo Maquiavelo en su colosal obra, “El Príncipe”, en donde sostenía que los “Estados y soberanías que han tenido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados”. Antiguamente, los pueblos eran gobernados por príncipes o monarcas, quienes gozaban de amplias libertades que lindaban con el despotismo motivando atropellos en contra de sus población que no tenían mecanismos de defensa, ni organizaciones para hacer valer sus derechos que eran avasallados por los ejércitos.

Un claro ejemplo de ello lo constituyó el Rey, Luis XIV de Francia, quien se atrevió a decir la famosa frase, “El Estado soy yo”, lo que confirmaba que consideraba a una organización social como un botín que solo él podría administrar, evidenciando un régimen absolutista con un gobernante que no tenia limites jurídicos, éticos ni sociales.

Los pueblos en la antigüedad sufrieron muchos abusos y tropelías de los reyes y monarcas que en ocasiones se consideraban “divinos”, “inmortales” y “hereditarios perpetuos del poder”, contando con el apoyo de las iglesias conservadoras. Gradualmente, los pueblos fueron dejando el “estado de naturaleza” como se denominó a los primeros siglos de la humanidad y fueron gestando organizaciones sociales para tratar de defender sus derechos que gobernantes despóticos avasallaron siglos atrás.

Sin embargo, fue la Revolución Francesa del 14 de julio de 1789 la que cambio la historia de la humanidad y la que marco la evolución social de los pueblos organizados dando nacimiento a los Estados Modernos. Su mayor aporte al mundo moderno fue la “Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano”, que fue aprobada por la Asamblea Constituyente de Francia en donde se reconocían los derechos individuales y colectivos del hombre y que tuvo como fundamento la obra, “ El contrato social” de Jean Jacobo Roseau. Por lo tanto la mayor virtud histórica de la revolución francesa fue decisiva para todos los pueblos del mundo, ya que dio inicio al cese de los abusos de los gobernantes

cruels, desapareciendo paulatinamente los reyes y monarcas, poniendo ahora el Estado al servicio del pueblo y no antiguamente al revés que antiguamente era una práctica en común antes del siglo XVIII de la humanidad.

Por su importancia histórica, debemos reiterar que la Declaración de Derechos del Hombre y Ciudadano, fue sustantiva, ya que sus 17 artículos son importantes en su conjunto, pero sin duda los sustanciales fueron el artículo III (soberanía de la Nación), XII (sobre la fuerza pública), XIII (subvencionar gastos administrativos) y XVI (Constitución), ya que fueron las raíces para la germinación de los futuros Estados que hoy han evolucionado en el siglo XIX.

### **2.5.2.- CONCEPTOS DE ESTADO, CARACTERISTICAS Y TIPOS DE ESTADO**

Varios juristas, tratadistas, filósofos y enciclopedias han dado múltiples definiciones sobre el Estado. **(Cabanellas, 2002)** ha manifestado que el Estado es “La sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores”. Otro jurista como **(André Hauriou, 1980)** afirmó que el Estado es “La agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social, político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción”.

El destacado jurista **(Kelsen, 1995)** sostuvo que “No es el Estado un acción o una suma de acciones, ni tampoco un ser humano o un conjunto de seres humanos. El Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento”.

Entre los autores clásicos, tenemos a I. Kant, quien sostuvo que “los Estados es una variedad de hombres bajo leyes jurídicas”. H. Crocio, afirmó que los “Estados son la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo”.

Karl Marx a su turno señaló que el “Estado no es el reino de la razón, sino de la fuerza, no es el reino del bien común, sino del interior parcial, no tiene como fin el bienestar de todos, sino de los que detentan el poder, no es la salida del estado de la naturaleza, sino su continuación bajo otra forma. Antes al contrario, la salida del estado de la naturaleza coincidirá con el fin del Estado. De ahí a considerar todo Estado una dictadura y calificar como relevante sólo el problema de quién gobierna (burguesía o proletariado) y no el cómo”.

Max Weber afirmó que el “Estado es la coacción legítima y específica. Es la fuerza bruta legitimada como “ultima ratio” que mantiene el monopolio de la violencia. De manera general se puede definir a los Estados como la organización en la que confluyen tres elementos principales: La autoridad, la población y el territorio.

No puede confundirse al Estado y al Gobierno. La principal diferencia es que mientras el Estado permanece, el gobierno siempre va cambiando de personas en diferentes instituciones que tiene una estructura estatal, quienes obviamente tienen un poder claramente delimitado en la Constitución Política.

Entre las principales características que tienen los Estados, figuran las siguientes:

- Gobernantes y funcionarios.-Son vitales para que funcione el Estado administrativo y lo haga más eficaz en beneficio de la sociedad.

- Monopolio Fiscal.- La capacidad de generar rentas e ingresos para el sostenimiento del Estado tanto para la infraestructura como servicios.
- Fuerzas de Seguridad.- Todo Estado debe tener Fuerzas Armadas y Policía Nacional para proteger a la población de amenazas internas y externas.
- División de Poderes.- El Estado tiene tres poderes clásicos: El ejecutivo, el legislativo y judicial para evitar la concentración del poder en un solo gobernante.
- Soberanía.- Respeto a la autodeterminación del pueblo en sus decisiones tanto interna como externamente ante otros Estados.
- Territorio.- Es el límite geográfico sobre el cual se desenvuelve el Estado en una determinada jurisdicción claramente delimitada.

Entre los tipos de Estado, hay dos que generalmente se han mantenido en las últimas décadas en el mundo y ellos son los Estados Unitarios y los Estados Federales. Es oportuno señalar que también hay Estados Neutrales que se abstienen de participar en conflictos internacionales. Entre ellos está el Estado Suizo y el Estado Sueco. Hay también Estados libres y Asociados como el Puerto Rico respecto de Estados Unidos.

### **2.5.3.- LAS RESPONSABILIDADES DEL ESTADO ANTE LA NACIÓN.**

Todo Estado democrático tiene deberes con su Nación. Eso se refleja en la Constitución que en el caso del Perú cuenta con 206 artículos, de los cuales en 43 de ellos el Estado asume obligaciones primordiales que son de ineludible cumplimiento y que resumimos a continuación:

- Art. 1.- La defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado.
- Art. 4.- La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, adolescente, la madre y el anciano en situación de abandono.

- Art. 6.- El Estado asegura los programas de planificación familiar, la educación y la información adecuada y el acceso a los medios que no afecten su vida o la salud.
- Art. 8.- El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas y regula el uso de tóxicos sociales.
- Art. 9.- El Estado determina la política nacional de salud.
- Art. 10.- El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social para su protección frente a las contingencias.
- Art. 11.- El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas.
- Art.13.- La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza.
- Art. 14.- Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país.
- Art. 15.- El Estado y la sociedad procuran la evaluación, capacitación, profesionalización y promoción de los profesores.
- Art. 16.- El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios y supervisa su cumplimiento calidad de la educación.
- Art. 17.- El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población lo requiera. El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo.
- Art. 18.- El Estado garantiza la libertad de cátedra universitaria y rechaza la intolerancia.
- Art. 23.- El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico mediante políticas de empleo productivo.
- Art. 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación,
- negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático.

- Art. 29.- El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve formas de participación.
- Art. 36.- El Estado reconoce el asilo político.
- Art. 43.- El Estado es uno e indivisible y su gobierno es unitario, representativo y descentralizado y se garantiza el principio de separación de poderes.
- Art. 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general.
- Art. 45.- El poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y leyes lo establecen.
- Art. 47.- La defensa de los intereses de Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a ley.
- Art. 50.-El Estado reconoce a la Iglesia Católica como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú y le presta su colaboración.
- Art. 54.- El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, subsuelo, dominio marítimo y el espacio aéreo que lo cubre.
- Art. 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.
- Art. 60.- El Estado reconoce el pluralismo económico.
- Art. 61.- El Estado facilita y vigila la libre competencias. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas.
- Art. 62.- Mediante Contratos-Ley el Estado puede establecer.
  - garantías y seguridades.
- Art. 63.- La inversión nacional y extranjera se sujetan a las mismas condiciones. Si otros países adopta medidas proteccionistas o

discriminatorias, el Estado puede en defensa de éste, adoptar medidas análogas.

- Art. 64.- El Estado garantiza la libre tenencia y disposición de moneda extranjera.
- Art. 65.- El Estado defiende el interés de los usuarios y consumidores y garantiza el derecho de información sobre bienes y servicios en el mercado.
- Art. 66.- Los recursos naturales renovables y no renovables son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.
- Art. 67.- El Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.
- Art. 68.- El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
- Art. 69.- El Estado promueve el desarrollo sostenible de la Amazonia con una legislación adecuada.
- Art. 74.- Los tributos se crean, modifican o derogan o se establece una exoneración exclusivamente por ley o decreto legislativo. El Estado al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de ley y los de igualdad.
- Art. 75.- El Estado solo garantiza el pago de la deuda pública contraída por los gobiernos constitucionales de acuerdo con la Constitución y la ley.
- Art. 77.- La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso.
- Art. 87.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro.
- Art. 88.- El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario.
- Art. 89.- Las comunidades campesinas y nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. El Estado respeta la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas.

- Art. 118. Inciso 2.- Corresponde al Presidente de la República.....representar al Estado dentro y fuera de la República.
- Art. 146.- El Estado garantiza a los magistrados judiciales: 1.- su independencia y solo están sometidos a la Constitución y la ley. 2.- La inamovilidad en sus cargos.
- Art. 163.- El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el sistema de defensa nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente.

#### **2.5.4.- LOS ESTADOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL.**

El Derecho internacional Público tiene múltiples definiciones. El Dr. **(Cabanellas, 2002)** sostiene que el Derecho Internacional es “El que regula las relaciones de unos Estados con otros, considerados como personalidades independientes, los vínculos entre súbditos de distintas naciones o las situaciones, derechos y deberes de los extranjeros con respecto al territorio en que se encuentran”.

El Dr. **(Estarellas Velásquez, 2015)** afirma que el Derecho Internacional Privado es “El que tiene por finalidad resolver los conflictos de leyes referentes a la racionalidad de las personas. Asimismo, determinar los derechos que tienen los extranjeros y que deben ser respetados. En tanto que el Derecho Internacional Público es el conjunto de normas que hacen posible las relaciones entre los Estados, los organismos internacionales y los individuos”.

Podría definirse entonces al Derecho Internacional como el conjunto de normas jurídicas y principios a los cuales se adhieren, someten y respetan los Estados Soberanos a través de Convenios, Pactos, Protocolos, Declaraciones y Convenciones. Estos instrumentos están destinados a regular las relaciones externas de los Estados y su propósito es armonizar relaciones para evitar conflictos y mantener los ideales de paz y justicia.

Entre las fuentes más frecuentes del Derecho Internacional, se encuentra por ejemplo, la que señala el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el cual precisa que fuentes deben aplicarse para resolver las controversias que le presentan los Estados. Ellos son los siguientes:

- Las Convenciones Internacionales como prueba de una práctica aceptada como derecho.
- La costumbre internacional como prueba reconocidos por las naciones civilizadas.
- Las decisiones judiciales y las doctrinas de los juristas más renombrados como medios auxiliares.

Los Estados que reconocen las normas de Derecho Internacional se comprometen asimismo a aplicar en su jurisdicción estas obligaciones a través de normas internas de obligatorio cumplimiento. Estas fuentes de producción del Derecho Internacional son varias:

- Las Convenciones Internacionales
- La Costumbre Internacional
- Los Principios Generales del Derecho
- Las decisiones judiciales y doctrinas de los Juristas renombrados.

También hay que tomar en cuenta que los Estados asumen obligaciones cuando emiten y aprueban actos jurídicos unilaterales a través de una Declaración de voluntad. Cuando los Estados tienen controversias, se someten a los Tribunales Internacionales que previamente han aceptado su jurisdicción para ser juzgados.

#### **2.5.5.- LOS INTERESES DEL ESTADO PERUANO**

Los intereses de Estado tienen múltiples definiciones por parte de los juristas. ¿Qué se entiende por intereses de Estado o intereses nacionales? (**Bastos Pinto, 2012**) sostiene que los “los intereses de

Estado es el conjunto de objetivos vitales que se persiguen en el seno de una sociedad y que buscan alcanzar el mayor desarrollo posible, así como las mejores condiciones sociales para que los individuos que la conforman. Estos intereses siempre tienen que estar acorde con los valores y principios que los rigen. Ello presupone la existencia de un objetivo específicamente determinado, que cumpla la función de ser, la meta social o colectiva final, entendiéndola no como una sumatoria de fines o intereses personales, sino presentándose como una síntesis de todas ellas, como una especie de bien mayor”.

**(Velásquez, 2005)** afirma a su turno que “Los intereses de Estado son necesidades que tienen los Estados con sus sociedades internas, pero también con el exterior. Por lo tanto, la defensa de los intereses de Estado no se discuten, sino son necesidades nacional que todos tenemos que proteger”.

**(Vega García, 1988)**, sostiene que los intereses de Estado, son “las aspiraciones nacionales gestionadas por el poder político del Estado (gobierno) que resumen aspectos de la identidad nacional en el marco de la integración y es una condición básica para convertirse en objetivo nacional”.

Los juristas en asuntos de Estado, agregan que los intereses nacionales se clasifican en tres:

- Los intereses vitales
- Los intereses mayores
- Los intereses periféricos.

El jurista, Leonardo Curzio, agrega que los “intereses vitales son los más importantes ya que de ellos depende la vida de la Nación tanto en el plano diplomático y militar al defenderse la independencia y soberanía territorial de los Estados”. Es oportuno agregar que los intereses

nacionales pueden ser directos e indirectos en determinados temas dentro de un Estado o en contexto internacional.

Pero, también es cierto que en ocasiones extraordinarias, los Estados pueden intervenir para neutralizar interna y externamente las interferencias de terceros en perjuicio de nuestros objetivos nacionales o políticas de Estado. ¿Qué se entiende por objetivos nacionales? El diplomático mexicano, Bernardo Sepúlveda Amor, afirma que los objetivos nacionales son, “pretensiones estatales, metas y destino común al que aspiran llegar los Estados a mediano y largo plazo.

Por lo tanto, podríamos resumir que los intereses de Estado, son deseos y pretensiones donde necesariamente hay utilidades o beneficios que pueden obtener una Nación. Pero también existen amenazas contra los Estados.

Una amenaza existe cuando se juntan elementos que atentan contra los intereses y objetivos nacionales, los que pueden poner en riesgo o peligro la integridad territorial parcial o total, de nuestros recursos, de nuestro patrimonio e incluso contra nuestra heredad histórica. Entre las principales amenazas hacia los Estados, se encuentran las siguientes:

Los intereses de otros Estados contrarios al Estado Peruano, ya que bien es cierto que los Estados cooperan entre sí, también es cierto que compiten en forma permanente abiertamente o soterradamente, con los siguientes sectores:

- Los intereses de grupos económicos o de las transnacionales.
- Los grupos contrarios a la institucionalidad democrática.
- Los grupos que practican el tráfico ilícito de drogas.
- El crimen organizado y las mafias de la corrupción.
- La destrucción del medio ambiente y de nuestros recursos naturales.

- La guerra cibernética
- El terrorismo internacional.

En nuestro país, tanto en la Constitución Política como en el Acuerdo Nacional están considerados nuestras políticas de Estado como también nuestros intereses de Estado en los siguientes artículos. En la Carta Magna, artículo 38, señala textualmente: “Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación.

#### **2.5.6.- EL ESTADO PERUANO FRENTE A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS DE LA OEA.**

Fue en 1978 en San José de Costa Rica donde se realizó la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos donde los delegados que representaban a sus Estados Americanos, aprobaron la Convención Americana de Derechos Humanos, que entró en vigor el 18 de julio de ese mismo año.

El artículo 33 de dicha Convención, se precisa que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son competentes para hacer conocer los asuntos relacionados al cumplimiento de compromisos contraídos por los Estados partes.

La Comisión interamericana de Derechos Humanos formula recomendaciones para que los Estados parte adopten medidas a favor de los derechos humanos dentro de sus leyes internas, mientras que el Corte Interamericano tiene competencia para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de la Convención que le sea cometido siempre que los Estados partes hayan reconocido su competencia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) puede definir si hubo violación de derechos humanos que garantice a personas

lesionadas al goce de sus derechos o libertades conculcadas, pero también se reparen las consecuencias de las medidas y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Al momento son, veintiocho Estados los que han ratificado la Convención Americana, por lo tanto la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre ellos, el Perú.

El Estado peruano es uno de los más denunciados ante este organismo continental. Según la Memoria Anual 2013 de la **(Revista Jurídica ,2013)** del Consejo de Defensa Jurídica del Estado Peruano hasta ese año el Perú fue denunciado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con 317 denuncias, mientras que ante la Corte Internacional de Derechos Humanos tuvo 09 denuncias, siendo en total 326 denuncias contra nuestro Estado.

Estos son algunos de los casos contenciosos que llegaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos hasta el año 2012.

- 1.- Caso Neyra Alegría Vs. Perú.
- 2.- Caso Cayara Vs Perú.
- 3.- Caso Castillo Páez Vs Perú.
- 4.- Caso Lozada Tamayo VS Perú.
- 5.- Caso Cantoral Vs Perú.
- 6.- Caso Cesti Vs Perú.
- 7.- C aso Durand y Ugarte Vs Perú
- 8.- Caso Castillo Petruzi Vs. Perú.
- 9.- Caso Ivcher Vs. Perú.
- 10.- Caso Magistrados del Tribunal Constitucional Vs. Perú.
- 11.- Caso Cantoral Vs. Perú.
- 12.- Caso Barrios Altos Vs Perú.
- 13.- Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú.
- 14.- Caso Lori Bérrennos Vs. Perú.
- 15.- Caso Huillca Tecsí Vs. Perú

- 16.- Caso Gómez Palomino Vs. Perú.
- 17.- Caso García Asto Vs. Perú
- 18.- Caso Acevedo Jaramillo Vs. Perú.
- 19.- Caso Baldeón García Vs. Perú.
- 20.- Caso trabajadores cesados del Congreso Nacional Vs Perú
- 21.- Caso del Penal Miguel Castro Vs. Perú.



JUECES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS  
HUMANOS

DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS.

En estos procesos tanto ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lamentablemente en la mayoría de procesos nuestro Estado los ha perdido, poniendo en evidencia que nuestro Estado no tuvo buena defensa jurídica a través de los Procuradores Supranacionales.

Así lo sostiene el Dr. Carlos **(Rivera Paz, 2014)** “Que desde la entrada en funcionamiento hasta la fecha, la Corte Interamericana ha emitido 291 resoluciones en casos contenciosos, de las cuales 29 son sentencias en las que el Estado peruano fue declarado responsables, y solo una- el caso de la matanza de Cayara- la Corte desestimo la denuncia presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La primera sentencia en la que se establece la responsabilidad del Estado corresponde al caso Neyra Alegría (caso de la matanza del Frontón) dictada en enero de 1995 y la última corresponde al Gonzales Espinoza dictada en noviembre del 2014.

De las 30 sentencias, 7 se dictaron durante el régimen fujimorista, 3 durante el gobierno de Paniagua, 9 durante el gobierno de Toledo, 6 en el gobierno de Alan García y 5 en lo que va del régimen de Humala. De esta manera, las cifras determinan que de los 37 países integrantes del sistema interamericano de de Derechos Humanos, Perú es el Estado con más sentencias en contra. Lamentable record”.

¿Por qué Perú perdió tantos casos según el Dr. Rivera Paz? Una primera causa es la alta cantidad de violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en la década del ochenta y noventa. Una segunda razón es que el Ministerio Público y el Poder Judicial abdicaron de su obligación de hacer justicia como lo recordó el informe final de la Comisión de la Verdad. Otra tercera causa es la utilización de una equivocada estrategia de litigio que el Estado peruano desarrolló en las últimas décadas ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Como se puede observar, el sistema de defensa jurídica del Estado peruano no ha sido muy eficiente en las últimas décadas, lo que nos obliga a replantear nuestras estrategias de defensa.

### **2.5.7.- EL ESTADO PERUANO FRENTE A LA CORTE INTERNACIONAL**

#### **DE JUSTICIA DE LA HAYA.**

La CIJH es un órgano judicial de la ONU que se creó en 1945 y tiene sede en la Haya. Su función es resolver mediante sentencias, las disputas que le someten los Estados y cuentan con un reglamento en el cual se detallan los procedimientos a seguir por parte de los demandantes y demandados. Este Tribunal solo aborda controversias entre Estados sobre los siguientes asuntos:

- Interpretación de un Tratado
- Cualquier cuestión de Derecho Internacional
- Violación de una obligación Internacional.

Para resolver los conflictos entre los Estados, la Corte Internacional de Justicia de la Haya, los resuelve aplicando los siguientes principios:

- 1.- Las Convenciones Internacionales
- 2.- La Costumbre Internacional
- 3.- Los principios generales del derecho reconocidos por los Estados.
- 4.- Las decisiones judiciales y doctrinarias como medios auxiliares.

Son los Estados los que nombran Agentes y Abogados que gozan de inmunidades para defender sus intereses nacionales, los que deben hacerlo en forma oral y escrita ante los magistrados del Tribunal. A lo largo de la historia republicana del país, nuestro Estado ha tenido dos procesos contenciosos ante la CIJH.

El primer caso se dio en 1950 cuando el Estado de Colombia demandó al Estado Peruano por el caso del Asilo de Víctor Raúl Haya de la Torre. El segundo caso se dio en el año 2008 cuando el Estado Peruano demandó ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya al Estado de Chile por los límites marítimos. En estos casos el papel que juegan nuestros Procuradores Supranacionales es fundamental, aunque en estos casos con frecuencia también se contrata a Abogados extranjeros para defender nuestros intereses nacionales ante cortes internacionales.

En el caso concreto de la delimitación marítima que el Estado Peruano demandó al Estado Chileno ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya el fallo de este organismo de justicia internacional nos fue favorable según los expertos, ya que obligado a Chile a reconocer un fallo de la máxima instancia mundial cuando los Estados tienen diferencias y se someten a ese organismo.

Nuestra delegación de expertos en derecho internacional la conformó un brillante equipo de juristas nacionales y extranjeros que fueron contratados, siendo encabezados por el Agente Dr. Alan Wagner y otros quienes nos representaron a nombre del Estado Peruano ante la CIJH. Pero, si hacemos un breve análisis de la defensa jurídica de nuestros intereses en el exterior en muchas ocasiones hemos perdido juicios ante foros internacionales, básicamente porque no contábamos con buenos profesionales expertos y especializados, pero también porque no se contaba con buena estrategia de defensa.

De allí que sea fundamental contar con buenos agentes o Procuradores Supranacionales que el Estado siempre proteger y cautelar, ya que siempre tendremos que proteger nuestros intereses nacionales en foros internacionales, de modo que esto es un aspecto al que debe darse la mayor atención por parte de nuestros gobernantes.



EQUIPO JURIDICO QUE DEFENDIÓ AL ESTADO PERUANO ANTE LA  
CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA DE LA HAYA EN EL CONFLICTO  
MARITIMO CON EL ESTADO CHILENO EL AÑO 2012

AGENTE DR. ALAN WAGNER

CO AGENTE DR. JOSE ANTONIO GARCIA  
BELAUNDE

CO AGENTE DR. GILBERT GUILLAUME

## **2.5.8.- EL ESTADO PERUANO ANTE EL CENTRO INTERNACIONAL DE**

### **ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A INVERSIONES (CIADI)**

El CIADI se creó con la finalidad de proporcionar medios de conciliación y arbitraje a los puedan someterse las diferencias relativas a inversiones internacionales. El arbitraje y la conciliación al amparo del Convenio son voluntarios y para recurrir a ellos, se requiere del consentimiento del inversionista y del Estado de que se trate.

Una vez prestado dicho consentimiento, no puede retirarse unilateralmente y se convierte en un compromiso vinculante. El CIADI no decide los casos planteados, siendo los árbitros y conciliadores nombrados quienes examinan cada caso, observan las pruebas presentadas y deciden el resultado de las diferencias que son sometidas a estudio.

El Convenio del CIADI es un Tratado Multilateral Internacional que entró en vigencia el 14 de octubre de 1966. Al 20 de enero del 2013, ese organismo contaba con 158 Estados que firmaron el Convenio y 157 Estados lo habían ratificado.

El CIADI es una institución independiente y organización que integra el Grupo del Banco Mundial y cada Estado contratante, tiene un representante en su Consejo de Administración, así como un voto en este organismo. Los casos del CIADIA son resueltos por árbitros expertos e imparciales, quienes deciden en base a los hechos y el derecho invocados por cada una de las partes. Los arbitrajes están a cargo de juristas internacionales de diversas nacionalidades del mundo.

A junio del 2012, el CIADI, había registrado 390 casos bajo el Convenio del CIADI y el reglamento de mecanismo complementario. Algunos datos son relevantes y necesarios para tener una idea y establecer como ha resuelto el CIDI en los últimos años:

- Del 100% de casos sometidos, el 63% fue en base a Tratados Bilaterales de Inversión, el 20% sobre contratos de inversión entre el inversionista y el Estado receptor, el 4% sobre Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el 4% sobre Tratado sobre la Carta de Energía.
- En relación a la distribución por región geográfica de todos los casos sometidos a evaluación, el 29% se dio en América del Sur, el 23% en Europa Oriental y Asia Central,
- El 16% en África Sub Sahariana, el 10% en Oriente Medio y África del Norte, el 09% en Asia del Sur y el 0% en Centro América y el Caribe.
- Respecto a la distribución por sectores de la economía, el 25% fue en Petróleo, gas y minería, el 13% en electricidad, el 11% en transporte, el 07% en construcción, 07% en finanzas, 06% en informática y comunicaciones, 05% en agricultura y 04% en turismo.
- Sobre los árbitros, conciliadores y miembros de comités ad hoc nombrados para solucionar casos sometidos, el 47% fueron de Europa Occidental, el 22% e América del Norte, 10% de América del Sur, 10% de Asia del Sur, 05% del Oriente Medio, 02% de CENTROAMERICA Y 02% DE África Subhariana.
- En relación a la nacionalidad de los árbitros, conciliadores y miembros de comités ad hoc nombrados en los casos registrados, hay 156 norteamericanos, 123 franceses, 116 británicos, 90 canadienses, 83 suizos, 61 españoles, 43 alemanes, 43 mexicanos, 42 australianos, 36 italianos, 35 chilenos, 31 belgas, 25 argentinos, 18 colombianos, 11 brasileños y 06 peruanos.

Aquí también es trascendental el rol que juegan los Procuradores Supranacionales cuando defienden a nuestro Estado cuando nuestro país es demandado ante el CIADI.

Para ver la importancia de la defensa del Estado peruano ante el CIADI el artículo de la Dra. Ana (**Ampuero Miranda, 2013**) señaló que Perú tuvo “13 acciones como demandado, de las cuales en 7 casos aparece como concluidos y en 6 casos aparecen como casos pendientes, habiendo solicitado inversionistas extranjeros una indemnización por los daños causados por el Estado peruano”.

Entre los casos más importantes figuran, los siguientes:

- Caso Industria Nacional de Alimentos S.A. e Indalsa Perú S.A. (Luchetti).
- Caso Duke Energy International Perú Investments N1 Ltd.
- Caso Aguaytia Energy LLC.
- Caso Caraveli Cotaruse Transmisora de Energía S.A.C.
- Caso Elecnor S.A. e Isorlux Corsan Concesiones S.A.
- Bear Creek Mining Corporation
- Caso The Renco Group, Inc.
- Caso DP Word Callao S.R.L
- Caso Limited and The Peninsular and Oriental Steam Navigation Company
- Caso Rene Rose Levy and Greemcitel S.A.
- Caso Renee Rose Levy de Levi
- Caso Tza Yap Shum.

La Dra. Ampuero Miranda agrega que “si bien el surgimiento de una controversia afecta la percepción del Estado en el ámbito internacional como destino de inversiones, un resultado favorable en un laudo arbitral demuestra a nivel mundial, que las acciones tomadas por el Estado no ha atentado contra la seguridad

y estabilidad de las inversiones de las cuales es receptor, por lo que resulta crucial haber creado un sistema para el manejo integral de las controversias, conformado por una Comisión Especial e integrada por el Ministerio de Economía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Justicia con sus Procuradores y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo”.

Como se aprecia, es fundamental contar con buenos abogados peruanos para defender nuestros intereses externos cuando el Perú es demandado ante el CIADI por parte del Sistema de Coordinación y Respuesta del Estado en Controversias Internacionales de Inversión (SICRECI).

#### **2.5.9.- DIFERENCIAS ENTRE ESTADO Y GOBIERNO.**

Sobre las diferencias entre el Estado y el Gobierno los juristas han expresado múltiples definiciones. Algunos consideran al Estado como la forma de organización de una Nación que es una unidad sociopolítica que cumple las mismas funciones que otras organizaciones sociales y sirve a todos los grupos sociales de la población y responde a sus intereses. Los elementos del Estado son la población, el territorio y la soberanía y tiene como funciones, la función ejecutiva que administra la hacienda pública, la función legislativa que emite leyes y la función judicial que administra la justicia.

Los tipos de Estado en cuanto a su división territorial se dividen en Estado Federal cuando es la división de varios Estados que se subordinan a un supra Estado y el Estado Unitario, cuando el poder político público soberano es único y responde a un territorio uniformado de extensión.

En tanto, que el gobierno es un órgano colegiado conformado por el Presidente de la República y su Consejo de Ministros al que la Constitución le atribuye el Poder Ejecutivo. Por tanto, constituye solo una

parte del Estado cuyo objetivo es lograr el cumplimiento de los fines del mismo y ejercer el poder político sobre la sociedad.

El gobierno tiene cuatro funciones: a) ejercer la dirección general de la política general, b) supervisar la implementación de las políticas públicas, c) movilizar el concurso y apoyo para el éxito de las políticas públicas, y, d) ejercer el liderazgo en situaciones de crisis. Tradicionalmente siempre existieron dos formas de gobierno.

La monarquía gobernada por el Monarca o Emperador y la República donde el gobierno está en manos del Presidente de la República que es elegido por la población de forma directa por el pueblo en elecciones. Hay dos sistemas de gobierno, el sistema parlamentario cuando el Congreso y el Poder Ejecutivo están sometidos al Parlamento y no pueden gobernar sin apoyo de él. El otro sistema es el sistema presidencialista jefaturado por el Presidente de la República que es elegido por el pueblo, quien luego designa a su Primer Ministro y Gabinete Ministerial para que conduzca el gobierno central.

Maura (**Rodríguez Suarez, 2011**) precisa que “el Estado es el todo, mientras que el gobierno es uno de sus elementos, por lo que el gobierno al tomar decisiones no siempre hace prevalecer sobre el poder legislativo y judicial. El gobierno cambia y se transforma, pero el Estado permanece idéntico”.

Entre tanto, otros autores, afirman que el Estado es una asociación política que establece una jurisdicción soberana dentro de fronteras territoriales definidas, caracterizadas por el monopolio de la violencia legítima. Pero definen al gobierno, como el mecanismo mediante el cual se mantiene un orden reglamentado y una maquinaria para hacer y reforzar las decisiones colectivas en la sociedad.

Las principales diferencias entre Estado y Gobierno son:

- El Estado es más extenso que el gobierno.

- El Estado es permanente y el Gobierno es temporal
- El Gobierno es el medio por el cual el Estado ejercer su autoridad.
- El Estado representa al bien común y el gobierno la voluntad de sus votantes.

Otra diferencia fundamental, es que el Estado conformado por poderes públicos y representantes de la sociedad civil, pueden establecer Políticas de Estado a mediano y largo plazo, mientras que el gobierno también puede establecer sus políticas, pero siempre serán a corto plazo, ya que el gobierno es transitorio y pasajero, mientras que el Estado siempre permanecerá.

Es oportuno indicar asimismo que un Estado hay varios gobiernos descentralizados. EL Gobierno nacional, el gobierno regional y el gobierno municipal. Para nuestra investigación es necesario remarcar que los objetivos de cada uno de estos gobiernos son diferentes y ocupan un territorio definido, por tanto, tienen diversos intereses. Por tanto, cuando hay conflictos entre los Poderes Públicos y los distintos tipos de gobiernos, los intereses de los Procuradores Públicos siempre serán diferentes y sectoriales y pocas veces actuaran en función de los intereses de Estado o intereses nacionales.

#### **2.5.10.- LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1993.**

¿Qué son los principios constitucionales? Según la (**Enciclopedia Jurídica Española, 2014**) los principios constitucionales “Son premisas fundamentales del ordenamiento jurídico de un Estado de Derecho de primer rango, entre los cuales se encuentran los valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico”. (**Quisbert, 2010**) afirma a su turno que los principios constitucionales son “La regla básica que guía el funcionamiento coherente y equilibrado de la estructura de una Constitución formal de un Estado determinado. Sirven para garantizar la vigencia, estabilidad y el respeto a la Constitución”.

En nuestra Carta Magna se encuentran algunos de los principales principios constitucionales, entre ellos los siguientes:

### **2.5.11.- EL PRINCIPIO DEL ESTADO DE DERECHO (ART. 3)**

Hay múltiples definiciones al Estado de Derecho. (**García Pelayo, 1988**) sostiene que “Es la sujeción de autoridades y particulares a la totalidad del sistema jurídico, desde la Constitución, pasando por la ley, hasta los más inferiores niveles jerárquicos de tal sistema, de modo tal que se corone el objetivo de limitación y control del poder”.

Según algunos juristas, es el gobierno de las leyes y no de los hombres lo que caracteriza a un Estado, ya que prima las normas jurídicas antes que la voluntad de las autoridades, por lo que los ciudadanos y quienes ejercen el poder están sometidos a la Constitución, leyes y reglamentos.

Otros señalan que otra característica del Estado de Derecho es que todos estamos vinculados y obligados a respetar la Constitución y la ley, por lo que ningún ciudadano o autoridad o persona jurídica, puede desconocer el orden jurídico vigente de un Estado.

Por lo tanto, todos estamos sujetos como particulares o autoridades a las normas constitucionales, legales y reglamentarias de un Estado. En el Perú el principio de Estado de Derecho está contemplado en varios artículos de nuestra Carta Magna. Por ejemplo, en el artículo 45, cuando señala que “quienes ejercen el poder, lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen”.

El artículo 38 cuando señala que los ciudadanos y autoridades, “tienen el deber de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación”.

Asimismo, el artículo 102 inciso 2 que precisa que “el Congreso Nacional tiene el deber de velar por el respeto de la Constitución y de las

leyes y disponer lo conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los infractores”.

También el principio del estado de derecho se aplica al artículo 118 inciso 2, cuando se refiere al Presidente de la República, al señalar las atribuciones del Jefe de Estado, “Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los tratados, leyes y demás disposiciones legales”. O también cuando en el artículo 138 inciso 2 se refiere a la función jurisdiccional del Poder judicial cuando afirma que esta entidad la ejerce, “con arreglo a la Constitución y las leyes”.

#### **2.5.12.- EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES (ART. 43)**

**(Mendoza Escalante, 2000)** señala que el principio de separación de poderes es “La distribución funcional y la territorial del poder por cuanto da lugar a dos aspectos sumamente esenciales, auténticamente definitorios, del sistema político, se trata respectivamente, de la forma de gobierno y de la forma de Estado”.

Este principio se encuentra en el artículo 43 de la Carta Magna, que señala que la “República del Perú y su gobierno....se organiza según el principio de separación de poderes. Esto es que el Estado Peruano tiene tres poderes clásicos como son el poder ejecutivo, legislativo y judicial, por lo que cada uno de ellos tiene funciones y atribuciones específicas consideradas en la Constitución Política.

Significa esto que el poder no se concentra en una sola institución o autoridad, sino que está distribuido en varios poderes, organismos constitucionales autónomos e incluso en los gobiernos descentralizados como son los gobiernos regionales y los gobiernos municipales.

Por lo tanto, estas instituciones tienen deberes y derechos constitucionales y legales establecidos en la Constitución y leyes orgánicas, la que los obliga a respetarse mutuamente y coordinar entre ellos, sin que ello suponga una vulneración a su autonomía constitucional.

El principio de separación de poderes busca justamente poner límites para evitar la concentración del poder en una sola institución, ya que se presume que quienes nos gobiernan lo hacen en representación del soberano, por lo que en un Estado Constitucional de Derecho, no puede concentrarse el poder en una sola autoridad.

La separación de poderes permite que estos poderes se controlen mutuamente e incluso utilicen estos organismos del Estado para dilucidar sus diferencias sin perturbar sus autonomías y competencias. Es oportuno indicar además que en nuestra Carta Magna están considerados los organismos constitucionales autónomos que tienen funciones y competencias específicas.

Entre ellos, el Sistema Electoral, (art. 177), el Tribunal Constitucional, (art. 201), el Consejo Nacional de la Magistratura, (art. 150), la Contraloría General de la República, (art. 82), el Ministerio Público, (art. 158), el Defensor del Pueblo, (art. 161) El Banco Central de Reserva del Perú, (art. 84), la Superintendencia de Bancas y Seguros, (art. 87), etc.

Estas entidades si bien no son poderes clásicos, si son autónomos e independientes de los poderes clásicos. Por lo tanto, al tener funciones específicas, nos permiten confirmar que en el país se respeta el principio de separación de poderes, por el cual se poder está diseminado en varias autoridades e instituciones especializadas técnicamente, justamente para evitar el monopolio del poder.

Es importante mencionar que al ser nuestro país un gobierno unitario, representativo y descentralizado como lo señala el artículo 43 de la Carta Magna, es oportuna precisar que al amparo de este principio constitucional, existen hoy los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

Esto significa que también hay una distribución territorial del poder, ya que hay autoridades nacionales, regionales, provinciales y

distritales en todo el país. Por lo que el poder no se concentra en una sola institución ni en una sola persona. Esto permite descentralizar el poder, pero también desconcentrar los niveles de gobiernos, con lo cual se confirma que en el país se practica el principio constitucional de separación de poderes.

Sin embargo, cabe preguntarse hoy lo siguiente. ¿Está bien que el Poder Ejecutivo a través del Sistema de Defensa Jurídica del Estado que depende del Ministro de Justicia se siga designando a los Procuradores Públicos cuando en nuestra Constitución Política se garantiza que los Poderes Públicos, Organismos Constitucionales Autónomos y Gobiernos Descentralizados gozan de autonomía constitucional según el artículo 43 de nuestra Carta Magna?

### **2.5.13.- EL PRINCIPIO DE DIGNIDAD DE LA PERSONA (ART. 01)**

(Miro Quesada, 1985) sostiene que “La consideración de la persona como fin intrínseco a cuyo servicio han de orientarse tanto el Estado como la Sociedad implica la obligación de éstos de protegerla, así como de promover su realización”. Por lo tanto, el Estado y los particulares tenemos la obligación de proteger y cautelar la dignidad de todas las personas en el país.

De este principio constitucional se desprende:

- 1.- El Derecho a la vida ( art. 2, inc. 1)
- 2.- El Derecho a la libertad (art. 2, inc. 24)
- 3.- El Derecho a la Igualdad (art. 2 inc. 2)
- 4.- El Derecho al libre desenvolvimiento (art. 2, inc. 1)
- 5.- Derecho a la identidad (art. 2, inc. 1)
- 6.- El Derecho a la libertad de conciencia y religión (art. 2, inc.3)
- 7.- El Derecho a su nacionalidad (art. 2 inc. 21)
- 8.- El Derecho a la libertad de expresión y difusión (art. 2 inc. 4).

#### 2.5.14.- LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

¿Qué son los Organismos Constitucionales Autónomos? Según el Jurista mexicano (**Caballero Ochoa, 2000**) son “ Organismos del Estado y están previstos en el texto constitucional como autónomos, es decir, no están subordinados al Poder Ejecutivo, Poder Legislativo ni Poder Judicial. Estos Organismos contribuyen al redimensionamiento y al equilibrio de poderes porque se constituyen en un contrapeso eficiente, porque producen también mecanismos de control constitucional”.

(**Cárdenas Gracia, 1996**) define a los Organismos Constitucionales Autónomos como “Aquellos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado”.

Por los tanto, son instituciones autónomas constitucionalmente que no dependen de ninguno de los poderes del Estado y buscan la mayor eficiencia estatal en labores específicas. En nuestra Constitución de 1993, dentro de la estructura constitucional figuran los siguientes Organismos Constitucionales Autónomos. El Sistema Electoral, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público, el Consejo Nacional de la Magistratura, el Banco Central de Reserva del Perú, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Superintendencia de Banca y Seguros.

Según Hirian Escudero Álvarez, “la teoría clásica de división de poderes, obedeció a la necesidad de limitar el poder omnímodo de los reyes en los siglos anteriores. Eso significaba la quiebra del absolutismo de las monarquías y la nobleza que con frecuencia abusaban de sus atribuciones contra el pueblo siglos atrás”. Pero, fue el filósofo Aristóteles y otros filósofos quienes plantearon la división de poderes, pero fue Montesquieu en el siglo XVIII quien sustentó esa necesidad, la que finalmente se configuró en la Revolución Francesa de 1789.

Fue justamente el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre la que señalaba que “toda sociedad en la cual la garantía de los derechos del hombre no está asegurada, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución”. Montesquieu afirmaba entonces que para no abusar del poder, era necesario que por disposición de ellas, el poder debiera detener a otro poder, ya que la delimitación del poder público mediante su división, era una garantía de las libertades individuales.

En las últimas décadas, modernos teóricos constitucionalistas como Elisur Arteaga, Lauz Duret, Sánchez Bringas y Burga Orihuela, sostienen que hoy esa teoría clásica del poder ya fue superada ampliamente. Por los tanto, de los poderes clásicos, hoy los nuevos juristas y constitucionalistas, advirtieron la necesidad de contar con organismos especializados en la estructura constitucional de los Estados Modernos. A esas instituciones modernamente se le ha llamado, Organismos Constitucionales Autónomos, (O.C.A.).

## **LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN EL PERÚ.**



Fuente. Elaboración Propia

¿Por qué se les denomina así hoy? Simplemente, porque no pertenecen a ninguno de los poderes clásicos y lo que es más importante, cuentan

con autonomía constitucional, tanto en su aspecto orgánico y funcional, pero también porque son reconocidos por mandato constitucional.

Estos organismos constitucionales autónomos están enumerados en la Constitución de cada Estado y sus integrantes son elegidos o ratificados por el Congreso Nacional, pero en su organización, tienen algunas características específicas que las diferencian de los poderes clásicos, las que no necesariamente están establecidas en la Carta Magna.

Por ejemplo, algunas de los organismos constitucionales autónomos son:

- Inmediatez: debe estar establecido en la Constitución del Estado.
- Esencialidad: Son necesarios para un Estado Democrático de Derecho
- Autonomía: Tienen autonomía orgánica, funcional y presupuestal.
- Apoliticidad: Son organismos técnicos y no políticos ni ideologizados
- Inmunidad: Sus titulares no pueden ser removidos, salvo que cometan
- delitos
- Intangibilidad: No pueden ser desconocidos por otros poderes del estado.
- Dirección Política y Jurídica: Sus decisiones están sujetas a la Constitución y legislación vigente.

No hay duda que los organismos constitucionales son dispensables para un Estado Constitucional de Derecho. En múltiples ocasiones sus decisiones han definido controversias entre las propias entidades del estado o de personas naturales y jurídicas, contribuyendo de esa manera a resolver problemas jurídicos o técnicos en una Nación.

### 2.5.15.- LA AUTONOMIA CONSTITUCIONAL

¿Qué es la autonomía constitucional? (**Cabanellas, 2012**) afirma que la autonomía constitucional “Es el Estado y la condición del pueblo que goza de entera independencia, sin estar sujeto a otras leyes que a las dictadas por él y para él”.

(**Zúñiga Urbina, 2007**) sostiene que la autonomía constitucional “Es la distribución funcional del poder político estatal superadora del viejo principio-dogma de la separación de poderes y que guarda relación también con el nuevo concepto de gobierno”.

Por tanto, son múltiples las definiciones y conceptos sobre autonomía constitucional en el país y el mundo. Varios juristas y tribunales constitucionales han definido este asunto tan controvertido. El reconocido docente universitario chileno, Dr. Luis Cordero Vega (Autonomía Constitucional) sostiene que “autonomía significa el poder de darse su propia ley o norma que, aplicado a un órgano administrativo, puede resultar equivoco, puesto que la administración está subordinada a la ley y sus órganos solo puede estar regidos por las normas que sean o deriven de la ley”.

Enrique Silva Cinma, autor chileno, afirma que autonomía constitucional, “Son organizaciones que el legislador crea para satisfacer una función pública determinada por el principio de jerarquía administrativa desaparece en relación al supremo administrador del Estado y aquellas actividades pasan a desarrollarse con independencia más o menos amplia, según sea el ámbito espacial y legal de esa autonomía”.

En el Perú podemos afirmar que los organismos constitucionales autónomos no están sometidos totalmente a los poderes del estado, ya que ello se rigen por el mandato expreso de la Constitución y sus leyes orgánicas de creación. No pueden someterse a ninguno de los tres poderes clásicos como son el ejecutivo, legislativo y judicial, ya que eso

sería inconstitucional, porque así lo consagra la Carta Magna aprobada en 1993.

Esa autonomía constitucional, no significa que pueda estar apartado del ordenamiento jurídico constitucional y sean entes autárquicos. Todo lo contrario, tienen el deber de cooperación y coordinación con otras instituciones estatales, ya que ninguna institución es totalmente autonomía, ya que todas tienen limitaciones enmarcadas en la Constitución y en sus leyes orgánicas de creación, pero eso no puede llevarlo a subordinarse a un poder específico.

Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en varias sentencias y expedientes emitidos por el supremo intérprete de la Constitución. En el expediente N° 0012-2003-AI/TC, FJ 2 Y 4 el Tribunal Constitucional señaló que “La autonomía es capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte y que está representada no solo por el Estado, sino por el ordenamiento jurídico que rige a éste”.

Asimismo, en el expediente 00027-2007-AI/TC FJ del 5 al 7 el Tribunal Constitucional afirmó que “Ello quiere decir que la autonomía de los gobiernos locales no es absoluta, si tienen que enmarcarse dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley, es decir, que la autonomía se encuentra subordinada a la Constitución y a la ley con el fin de evitar una situación de anarquía institucional”.

Es oportuno indicar, asimismo que al ser autónomos los organismos constitucionales, no pueden ellos y sus integrantes desconocer las leyes que aprueba el Parlamento en el ejercicio legislativo.

Si pueden por cierto emitir normas administrativas de autorregulación que pueda facilitar su gestión al amparo de su ley orgánica, pero de ninguna manera desacatar normas legales que apruebe el Congreso Nacional. Si no están de acuerdo con alguna ley que viole su

autonomía constitucional, pueden plantear ante el poder judicial su defensa, mediante el control difuso o proceso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional si consideran que el Parlamento Nacional o el Poder Ejecutivo emitieron un decreto que haya vulnerado su autonomía constitucional.

También es importante señalar que al margen de la autonomía, es necesario abordar el tema de la competencia constitucional de un organismos respecto de otro. Es decir, todos los organismos constitucionales autónomos nacen con determinadas competencias especificadas que están señaladas en la Constitución, pero también en su ley orgánica, por lo tanto ninguna institucional puede refugiarse solo en su autonomía, sino es la entidad competente para resolver un caso específico.

#### **2.5.16.- EL PROCEDIMIENTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

¿Qué es una reforma constitucional? **(Cabanelas, 2002)** señala que la reforma constitucional “Es cada una de las enmiendas introducidas en una Constitución. Movimiento tendiente a variar el texto fundamental. Procedimiento establecido en cada Constitución para su reforma”. Entre tanto, **(Troncoso Reigada, 2012)** define la reforma constitucional como “Facilita la puesta al día de la Constitución, su actualización, al mismo tiempo que permite mantener la estabilidad constitucional de manera que cualquier modificación de la Constitución no suponga o signifique una ruptura constitucional y un cambio del régimen político”.

Nuestra actual Constitución en el artículo 206, precisa el procedimiento de reforma constitucional en la Carta Magna, pero también el Reglamento del Congreso de la República que tiene categoría de ley orgánica, señala los procedimientos parlamentarios que debe respetarse cuando se pretende efectuar una reforma constitucional.

Artículo 206 de la Constitución:

“Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de los congresistas.

La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. La iniciativa de reforma constitucional corresponderá al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros, a los congresistas, y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres ciento de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral”.

Este principio constitucional precisa que toda reforma constitucional tiene dos caminos que deben respetarse:

- Debe ser aprobado por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, es decir, de los 130 legisladores, por lo menos debe ser aprobada toda reforma con 66 votos conformes de legisladores y luego debe ser ratificada por el pueblo mediante referéndum.
- El otro procedimiento es que puede omitirse o no realizarse referéndum si hay un acuerdo del Congreso en dos legislaturas sucesivas con una votación favorable en cada legislatura y superiores a los dos tercios del número legal de los congresistas, lo que supone no menos de 85 votos del total de los legisladores del Parlamento.

La Carta Magna precisa que una ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República, aunque cuando el Jefe de Estado tenga iniciativa para reformar la Constitución previa aprobación del Consejo de Ministros. Asimismo, tienen iniciativa de reforma constitucional los Congresistas y un número de ciudadanos

equivalente al cero punto tres por ciento de la población electoral con firmas comprobadas por la autoridad electoral.

Es importante mencionar asimismo cual es el procedimiento legal para las reformas constitucionales, las que están consideradas en el Reglamento del Congreso tiene fuerza de ley y que resumimos a continuación.

El capítulo VI de Procedimientos Parlamentarios en el inciso, a) define que uno de los procedimientos legislativos para aprobar normas, comprende el debate y aprobación de leyes de reforma constitucional, en tanto que el artículo 72 sobre variantes del procedimiento legislativo, precisa en el inciso b) que hay leyes de reforma constitucional.

El artículo 73, también señala los tipos de etapas del procedimiento legislativo que se debe respetar cuando se trata de reforma constitucionales y son las siguientes:

- Iniciativa legislativa
- Estudio en comisiones
- Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano.
- El debate en el Pleno del Congreso
- Aprobación por doble votación.
- Promulgación

El artículo 76 del Reglamento del Congreso, señala luego los requisitos especiales que deben reunir las proposiciones de ley y de resoluciones legislativas. En el caso concreto de las proposiciones de ley que presentan los ciudadanos, deben ir acompañados de las firmas de por lo menos el 0.3% de la población electoral y una resolución expedida por la Oficina Nacional de Procesos Electorales que declare expedito el procedimiento al haberse realizado la comprobación de firmas, de acuerdo con la ley que regula la materia.

El Oficio de remisión al Congreso debe estar firmado por uno o por los diez primeros ciudadanos que suscriben la iniciativa, indicando además el número de libreta electoral, la dirección donde debe notificarse en caso necesario. Las proposiciones ciudadanas no pueden versar sobre los asuntos señalados en el numeral precedente.

El artículo 81 del reglamento del Congreso define las reglas especiales para la aprobación de proposiciones de ley. En el inciso a) se refiere a leyes de reforma constitucional, las cuales se aprobarán con el voto favorable de por lo menos la mitad más uno del número legal de Congresistas, para luego ser sometida a referéndum o en defecto, será aprobada en dos periodos anuales de sesiones sucesivas con el voto aprobatorio de un número superior a los dos tercios del número legal de los congresistas.

La ley aprobada por cualquiera de las formas señaladas no puede ser observada por el Presidente de la República. Desde la década del noventa hasta el año 2014, el Parlamento ha aprobado 23 reformas constitucionales. Fue el Gobierno Transitorio del Presidente Valentín Paniagua quien tuvo entre sus principales objetivos la reconstrucción del Estado de Derecho y la recuperación y el fortalecimiento de las instituciones destruidas en el gobierno de Alberto Fujimori.

El gobierno de Paniagua emitió el Decreto Supremo 018-2001-JUS del año 2001 que creó la Comisión de Estudios de las Bases de la Reforma Constitucional para proponer las reformas constitucionales. Dicha comisión lo integraron notables juristas y académicos quien finalmente propuso al Jefe de Estado tres alternativas para la reforma constitucional:

- Declarar la nulidad de la Constitución de 1993 y la vigencia de la Constitución de 1979.
- Utilizar los mecanismos que la actual Constitución de 1993 prevé para la reforma constitucional.

- Aprobar una ley de referéndum para consultar al pueblo si quiere retornar a la Constitución de 1979 y así fuese, convocar a una Asamblea Constituyente a fin de que se reforme, actualice y ponga en práctica dicha Constitución.

Posteriormente, el Congreso aprobó la ley 27,600 el año 2001 que señalaba que la Comisión de Constitución propondría un proyecto de reforma total de la Constitución de 1993 el cual sería sometido a referéndum. Esta comisión avanzó con el debate del 70% de sus artículos aprobados, pero suspendió sus sesiones desde abril del 2003.

Paralelamente, el Colegio de Abogados del Cuzco cuestionó que el Congreso aprobase la ley 27,600, afirmando que el Parlamento se arrogaba atribuciones que eran propias del Poder Constituyente, ya que el actual Congreso puede modificar la Constitución por lo que en la práctica se estaba dando un golpe de Estado Constitucional. El Congreso respondió que los artículos 206 y 32 de la Constitución les daban facultades para la reforma parcial o total de la Constitución.

Posteriormente intervino el Tribunal Constitucional y en la sentencia sobre la ley 27,600, estableció que de la demanda de inconstitucionalidad era infundada ya que el Congreso no estaba prohibido de presentar proyectos de reforma constitucional y declaró que el poder de reforma constitucional era un poder limitado, la que necesariamente debería ser sometida a referéndum del pueblo.

El Tribunal Constitucional declaró finalmente que la ley 27,600 era constitucional y el Congreso tenía el camino libre para una reforma parcial o total del texto constitucional de 1993. Al amparo de esta sentencia del Tribunal Constitucional, el Congreso Nacional ya aprobó 23 reformas constitucionales desde la década del noventa hasta la fecha, con su respectiva ley de reforma constitucional que a continuación brevemente resumimos:

- Artículo 11.- La ley establece los regímenes de pensiones a cargo del Estado (ley 28389 del 2004)
- Artículo 31.- Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. (Ley 28480 del año 2005)
- Artículo 34.- Los miembros de las fuerzas armadas y policía tienen derecho al voto y participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargo de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones, ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley. (Ley 284800 del 2005).
- Artículo 74.- Los tributos se crean, modifican o derogan exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. Los gobiernos regionales y locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. (Ley 28390 del año 2004).
- Artículo 77.- La administración económica del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. (Ley 26472 del año 2005).
- Artículo 80.-El Ministro de Economía sustenta ante el Pleno del Congreso el pliego de ingresos. Cada ministro sustenta los pliegos de egresos de su sector, previamente sustentan los resultados y

metas de ejecución del presupuesto del año anterior y los avances en la ejecución del presupuesto del año fiscal correspondiente. El Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal de la Nación y el Presidente del Jurado Nacional de Elecciones sustentan los pliegos correspondientes a cada institución. (Ley 29401 del año 2009)

- Artículo 81.- La cuenta general de la república, acompañada del informe de auditoría de la Contraloría General de la República se remite al Presidente y al Congreso en un plazo que vence el quince de agosto. La cuenta general de la república es examinada y dictaminada por una comisión revisora hasta el quince de octubre. El Congreso se pronuncia en un plazo que vence el treinta de octubre. Si no hay pronunciamiento del Congreso de la República en el plazo señalado, se eleva el dictamen a la comisión revisora del Poder Ejecutivo para que este promulgue un decreto legislativo que contiene la cuenta general de la república. (Ley 29401 del 2009).
- Artículo 87.- El Estado fomenta y garantiza el ahorro. La ley establece las obligaciones y los límites de las empresas que reciben ahorros del público, así como el modo y los alcances de dicha garantía. La
- Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora Privadas de Fondos de Pensiones ejercer el control de las empresas bancarias, de seguros, de administración de fondos de pensiones, de las demás recibe depósitos del público y de aquellas otras que por realizar operaciones conexas o similares que determina la ley.

La establece la organización y la autonomía funcional de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas del Fondo de Pensiones. El Poder Ejecutivo designa al Superintendente de Banca, Seguros y Administradora Privadas de Fondos de Pensiones por el plazo correspondiente a su periodo constitucional. (Ley 28484 del año 2005)

- Artículo 90.- El Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Única. El número de congresista es de ciento treinta. El Congreso de la República se elige por un periodo de cinco años mediante un proceso electoral organizado conforme a ley. Los candidatos a la presidencia no pueden integrar las listas de candidatos a congresistas.

Los candidatos a vicepresidente, pueden ser simultáneamente, candidatos a una representación en el Congreso. Para ser elegido congresista se requiere ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar del derecho de sufragio. (Ley 29402 del año 2009).

Artículo 91.- No puede ser elegidos miembros del Parlamento Nacional si no han renunciado al cargo seis meses antes de la elección: 1.- Los Ministros y Viceministros de Estado y el Contralor General, 2.- Los miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Jurado Nacional de Elecciones, ni el Defensor del Pueblo, 3.- El Presidente del Banco Central de Reserva, el Superintendente de Banca y Seguros y Administradora Privadas del Fondo de Pensiones y el Superintendente de Administración Tributaria, 4.- Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en Actividad, 5.- Los demás cargos que la Constitución prevé. (Ley 28607 del año 2005).

- Artículo 92.- La función de congresista es de tiempo completo. Le está prohibido desempeñar cualquier cargo o ejercer cualquier profesión u oficio, durante las horas de funcionamiento del Congreso. El mandato del Congresista es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública, excepto la de Ministro de Estado y el desempeño previa autorización del Congreso de Comisión extraordinaria de carácter internacional. La función de

congresista es asimismo, incompatible con la condición de gerente, apoderado, representante, mandatario, abogado, accionista mayoritario o miembro del directorio de empresas que tiene con el Estado contratos de obras, de suministro o aprovisionamiento o que administren rentas públicas o presenten servicios públicos. La función de congresista es incompatible con cargos similares en empresa durante el mandato del congresista, obtengan concesiones del Estado, así como empresas del sistema crediticio financiero supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora Privadas de Fondos de Pensiones. (Ley 28484 del año 2005).

- Artículo 96.- Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, a la Contraloría, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradora de Fondo de Pensiones, a los gobiernos regionales y locales y a las instituciones que señala ley, los informes que estimen necesarios. (Ley 28484).
- Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del total de congresistas. Son atribuciones de la Comisión Permanente:

Designar al Contralor General a propuesta del Presidente de la República.

Ratificar la asignación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradora Privadas del Fondo de Pensiones. (Ley 28484 del año 2005)

- Artículo 103.- Pueden expedirse las leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley desde su entrada en vigencia,

se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tienen fuerza ni efectos retroactivos, salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga solo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad. La Constitución no ampara el abuso del derecho. (Ley 28389 del año 2004).

- Artículo 107.- El Presidente de la Republica y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y los colegios profesionales. Asimismo, los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley. (Ley 28390 del año 2004)
- Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años, no hay reelección inmediata. Transcurrido otro periodo constitucional, como mínimo, el ex presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones. (Ley 27365 del año 2,000).
- Artículo 115.- Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En efecto de éste, el segundo vicepresidente. Por impedimento de ambos el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones. Cuando el Presidente de la Republica sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto lo hace el Segundo Vicepresidente. Interpretación.- Interprétese que el mandato conferido por el artículo 115 de la Constitución Política del Perú al Presidente del Congreso de la Republica para que asuma las funciones de Presidente de la Republica por impedimento permanente de este último y de los Vicepresidentes no implica la vacancia de su cargo de Presidente del Congreso ni de su condición de Congresista de la Republica. (Ley 27375 del año 2,000).

- Artículo 191.- Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir en sus funciones y atribuciones. La estructura básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Presidente como órgano ejecutivo y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los Alcaldes Provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que señala ley. El Consejo Regional tendrá un mínimo de siete miembros y un máximo de veinticinco miembros, debiendo haber un mínimo de uno por cada provincia y el resto de acuerdo a ley, siguiendo un criterio de población electoral. El Presidente es elegido conjuntamente con un Vicepresidente, por su sufragio directo de cuatro años y puede ser reelegido. Los miembros del Consejo Regional elegidos en la misma forma y por igual periodo. El mandato de dichas autoridades es revocable conforme a ley e irrenunciable, con excepción de los casos previstos en la Constitución. Para postular a la Presidencia de la Republica, Vicepresidente, miembro del Parlamento.

Nacional o Alcalde, los Presidentes de los Gobiernos Regionales debe renunciar al cargo seis meses antes de las elecciones respectivas. La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Consejos Municipales. (Ley 28697 del año 2005).

- Artículo 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobiernos locales. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a

ley. La estructura orgánica del gobierno local lo conforma el Consejo Municipal como órgano normativo y fiscalizador y la Alcaldía como órgano ejecutivo, con las funciones y atribuciones que se les señala la ley. Los Alcaldes y Regidores son elegidos por su sufragio directo por un periodo de cuatro años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable, conforme a ley e irrenunciable con excepción en los casos previstos en la Constitución. Para postular a Presidente de la República, Vicepresidente, miembros del Parlamento Nacional o Presidente del Gobierno Regional, los Alcaldes deben renunciar al cargo seis meses antes de las elecciones respectivas. (Ley 28607 del año 2005).

- Artículo 199.- Los gobiernos regionales y locales son fiscalizados por sus propios órganos de fiscalización y por los organismos que tengan tal atribución por mandato constitucional o legal y están sujetos a control y supervisión de la Contraloría General de la Republica, la que organiza un sistema de control descentralizado y permanente. Los mencionados gobiernos formulan sus presupuestos con la participación de la población y rinden cuenta de su ejecución, anualmente bajo responsabilidad conforme a ley. (Ley 27680 del año 2002). No podemos dejar de mencionar que el Congreso aprobó la reforma constitucional de los artículos 191, 194 y 203 de la actual Constitucional por el cual ahora se denomina Gobernadores Regionales a los Presidentes Regionales y no se les permite la reelección en su cargos al igual que a los alcaldes.

#### DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

- Primera.- Declárese cerrado definitivamente el régimen pensionario del Decreto Ley 20530. En consecuencia a partir de la entrada en vigencia de esta reforma constitucional.
- No están permitidas las nuevas incorporaciones o reincorporaciones del decreto ley 20530.

- Los trabajadores que perteneciendo a dicho régimen, no hayan cumplido con los requisitos para obtener la pensión correspondiente, deberán optar entre el Sistema Nacional de Pensiones o el Sistema Privado de Administradoras de Fondos de Pensiones.
- Por razones de interés social, las nuevas reglas pensionarias establecidas por ley se aplicaran inmediatamente a los trabajadores y pensionistas de los regímenes pensionarios a cargo del Estado, según corresponda. No se podrá prever en ellas la nivelación de las pensiones con las remuneraciones, ni la reducción del importante de las pensiones que sean inferiores a una unidad impositiva tributaria.
- El ahorro presupuestal que provenga de la aplicación de nuevas reglas pensionarias será destinado a incrementar las pensiones más bajas conforme a ley. Las modificaciones que se introduzcan en los regímenes pensionarios actuales, así como a los nuevos regímenes pensionarios que se establezcan en el futuro, deberán regirse por los criterios de sostenibilidad financiera y no nivelación. Autorízase a la entidad competente del gobierno nacional a iniciar las elecciones legales correspondientes para que se declare la nulidad de las pensiones obtenidas ilegalmente, salvo los casos definidos por sentencias con carácter de cosa juzgada que se hayan pronunciado expresamente sobre el fondo del asunto o que las respectivas acciones hubieren prescrito. (Ley 28389 del año 2004).

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

Primera.- El presidente y vicepresidente de la república elegidos en las elecciones generales del 2,000, concluirán su mandato el 20 de julio del 2001. Los congresistas elegidos en el mismo proceso electoral culminaran su representación el 26 de julio del 2001. No son de aplicación

para ellos por excepción, los plazos establecidos en los artículos 90 y 112 de la Constitución Política.

Segunda.- Para efectos del proceso electoral que se realice en el 2001, el plazo previsto en el primer párrafo del artículo 91 de la Constitución será de cuatro meses. (Ley 27635 del año 2,000).

Tercera.- El Jurado Nacional de Elecciones distribuye los escaños en cantidad de cuatro para Lima Provincias sin afectar la distribución nacional existente y los seis escaños restantes conforme a ley. (Ley 29402 del año 2009).

Como se puede apreciar, si es posible reformar algunos artículos de la Constitución y en el caso concreto de crearse la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo, tendría que realizarse una campaña nacional para sensibilizar a la opinión pública de la necesidad de esa reforma constitucional para que luego el Parlamento, respetando los procedimientos legislativos los analice, debata y apruebe en dos legislaturas y posteriormente los someta a referéndum al pueblo peruano y contar con la estructura del Estado Peruano con un organismo especializado que combata frontalmente la corrupción.

#### **2.5.17.- RAZONES PARA CREAR LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO PERUANO.**

A continuación damos a conocer algunos argumentos para modificar el artículo 47 de la Constitución para crear a futuro la Procuraduría General del Estado

1.- Desde que se aprobó la primera Constitución en 1823 hasta la actual Constitución de 1993 que es la décimo segunda en el país, el Estado Peruano no contó en su estructura constitucional con una institución que velará por la defensa de los intereses de Estado. Esto demuestra que los grupos políticos y constituyentes en los 195 años de vida republicana que

tenemos como Estado soberano e independiente, no les interesó la defensa de los intereses del país interna como externamente.

Es cierto que desde la década del sesenta del siglo XX, el país contó con decretos legislativos que dieron nacimiento a los sistemas de defensa jurídica del Estado, pero estas instituciones no tuvieron rango constitucional y siempre fueron manejadas y manipuladas por los gobiernos de turno, por lo que se constituyeron en organizaciones al servicio del gobierno al depender estos sistemas de ministerios del poder ejecutivo y no estuvieron al servicio del Estado, lo que hoy se comprueba nuevamente con el D.L. 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado que depende políticamente del Ministerio de Justicia, lo que no puede ni debe continuar a futuro.

2.- Hay múltiples diferencias entre el Estado y el Gobierno. El Estado siempre permanece, mientras que el gobierno es transitorio. El Estado por lo general tiene políticas de Estado a mediano y largo plazo, en tanto que el gobierno siempre tendrá políticas de corto plazo. Asimismo, el Estado representa la aspiración y la voluntad de todos los peruanos, mientras que el gobierno nace de la elección de los sufragantes en un determinado periodo electoral, por lo que los elegidos para gobernar lo hacen de acuerdo a su política o programa

de gobierno. Por lo tanto, el Estado siempre tendrá prioridad cuando se aborde temas de Estado, lo que no sucede lo mismo con el gobierno quien siempre tendrá interés coyunturales.

Es decir, mientras el Estado tiene intereses permanentes, el gobierno tiene intereses transitorios que no siempre son los intereses del país. Otra diferencia es que mientras el Estado tiene 3 poderes públicos y organismos constitucionales autónomos, el gobierno solo administra el poder ejecutivo.

Bajo esa premisa, mantener al Sistema de Defensa Jurídica del Estado al servicio del gobierno, es un error que debemos corregir a futuro con una modificación constitucional, para que los Procuradores Públicos en verdad defiendan los intereses de Estado para lo cual requieren contar con un Organismo Constitucional Autónomo que les garantice autonomía e independencia y no seguir dependiendo de los intereses del gobierno de turno.

3.- No es congruente con un Estado Constitucional de Derecho como el que tenemos hoy en el Perú que no se respete el Principio Constitucional de Separación de Poderes que consagra el artículo 43 de nuestra Carta Magna. No se puede concebir por tanto que al amparo del Decreto Legislativo 1068 del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, los poderes públicos como el Judicial, Ejecutivo y Legislativo, así como los Organismos Constitucionales Autónomos continúen proponiendo ternas al Consejo de Defensa Jurídica del Estado que depende del Ministro de Justicia para que esta entidad que depende del Poder Ejecutivo, designe mediante resolución suprema a los Procuradores Públicos.

Eso desnaturaliza la autonomía e independencia de los Poderes Públicos y los Organismos Constitucionales Autónomos que consagra la Constitución, por lo que los Abogados del Estado, al provenir su designación de la confianza política del gobierno de turno y no de una institución autónoma que defienda al Estado, siempre estarán sometidos al Ministerio de Justicia, lo que viola el principio de separación de poderes que tiene que corregirse.

4.- Debe modificarse la composición de los integrantes del Consejo de Defensa Jurídica del Estado, ya que actualmente tiene amplia mayoría los que son designados por el Poder Ejecutivo, que siempre serán proclives al gobierno de turno. Es necesario cambiar esta composición por una mejor organización a futuro. Por tanto, así como hay un Defensor del

Pueblo y Contralor General del República, nombrados por el Congreso de la República, también debería haber el Procurador General del Estado que debería ser nombrado por el Congreso siempre que su nominación alcance los dos tercios de votación, es decir por mayoría calificada de 87 votos, ya que su función será velar por la defensa de los intereses de Estado como lo ordena el artículo 47 de la Constitución Política y no por los intereses del gobierno de turno.

La actual composición del Consejo de Defensa Jurídica del Estado no solo no es plural, sino que tampoco es democrática, ya que son designados por el Presidente de la República por resolución suprema a propuesta del Ministro de Justicia, lo que no garantiza autonomía respecto del poder ejecutivo. Si el Congreso elige al Procurador General del Estado, no solo informará anualmente sobre la gestión de su institución ante el Parlamento, sino que también se desterraría el acopamiento actual del Consejo de Defensa Jurídica que depende el gobierno de turno con una futura reforma constitucional.

5.- A la Procuraduría General del Estado, deberían ingresar a laborar todos los Abogados del Estado mediante un concurso público nacional de oposición y meritos que debería estar a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura como hoy sucede con los fiscales y jueces del país como ordena la Constitución. El ingreso por concurso público a los Procuradores Públicos les permitiría contar con estabilidad para ejercer con mayor independencia y autonomía su función profesional y no seguir dependiendo como hoy sucede de los titulares de pliego, ya que hoy son designados sin ningún concurso y son considerados como “cargos de confianza” lo que es un craso error. Los Procuradores pese a que hoy el D.L. 1068 les reconoce “autonomía funcional” en la práctica al ser designados por los jefes de pliego estatales, no siempre velan por los intereses de Estado, sino por los intereses de los gobernantes de turno, lo que no se justifica en un Estado Constitucional de Derecho.

Allí están de ejemplo los casos de corrupción en el Gobierno Regional de Ancash y en la Municipalidad Provincial de Chiclayo, donde sus titulares han sido acusados de múltiples delitos de corrupción por el Ministerio Público, evidenciándose la negligencia y contubernio de los Procuradores Públicos de estos gobiernos descentralizados.

6.- Solo se han registrado dos casos emblemáticos de buenos Procuradores Públicos que actuaron correctamente en defensa de los intereses de Estado en los últimos 15 años en el Sistema de Defensa Jurídica del Estado. El primero fue el Procurador Ad Hoc Dr. José Ugaz, quien el año 2,000 si bien fue contratado por el gobierno de Alberto Fujimori por su amplia experiencia en el área penal para denunciar al prófugo Vladimiro Montesinos, al final Ugaz denunció a una red criminal que se enquistó en la estructura del Estado y que tuvo como cabecilla al ex presidente Fujimori lo que motivó que lo denunciara penalmente ante el Ministerio Público.

El segundo caso fue de la Procuradora Anticorrupción Jenny Vilcatoma, quien fue destituida arbitrariamente cuando investigaba al prófugo Martin Belaunde al presentar un audio como prueba de la intromisión del Ministro de Justicia y solicitarle al Presidente de la República la remoción de Daniel Figallo. El Ministro de Justicia en una entrevista en el Programa Cuarto Poder la destituyo públicamente sin respetar el debido proceso que señala la Constitución y la legislación vigente, supuestamente por haber perdido "su confianza". Este acto puso en evidencia que algunos ministros creen que los Procuradores deben proteger los intereses del gobierno, antes que los intereses de estado y con mayor razón, cuando hay de por medio la lucha contra la corrupción que estamos obligados como Estado, ya que el Perú ha suscrito múltiples Convenios Internacionales que debe respetar.

7.- Debe darse a futuro una reforma constitucional para que nuestro Estado este bien cautelado interna como externamente, para lo cual es necesario crear la Procuraduría General del Estado como organismo constitucional autónomo en la Constitución Política del Perú. Las Constituciones y las legislaciones también evolucionan y van cambiando con el paso de las décadas y deben adecuarse a la realidad vigente de los tiempos modernos. Hay algunos ejemplos de ellos en la historia constitucional de nuestra república.

Hasta el XIX los fiscales del Ministerio Público dependían por mandato constitucional del Poder Judicial, pero luego hubo una reforma constitucional y hoy el Ministerio Público es un Organismo Constitucional Autónomo en la Constitución y es totalmente independiente y autónomo, solo sujeto a la Carta Magna y a su ley orgánica. Luego se dieron otros cambios en nuestra Constitución y los Constituyentes crearon la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional y otros Organismos Constitucionales Autónomos, porque los Estados Modernos son conscientes que las naciones deben contar con órganos altamente especializados y no sometidos al poder político de turno. Urge por tanto que se cree la Procuraduría General del Estado en nuestra estructura constitucional.

8.- La actual Constitución que se aprobó el año 1993 en un referéndum y que entró en vigencia desde 1994 en el Perú, tiene 21 años de vigencia. Pese a ello, desde 1995 al año 2015 se ha reformado en 23 ocasiones algunos artículos de nuestra Constitución por necesidad nacional, para lo cual en la mayoría de estas reformas fue el Congreso Nacional quien realizó estas modificaciones, lo que requirió amplias votaciones de mayorías legislativas y adecuar nuestra Carta Magna a la realidad.

Eso supone que los ciudadanos debemos hacer presión, presentado una iniciativa de reforma constitucional con las firmas suficientes de personas para forzar al Congreso Nacional para que apoyen una modificación y reformar el artículo 47 de la Constitución para crear la Procuraduría General del Estado. Es posible que en algunos grupos políticos legislativos haya resistencia a esta modificación constitucional, ya que ellos no querrán contar una Procuraduría General del Estado autónoma e independiente, porque casi siempre tuvieron un sistema de defensa jurídica al servicio de sus intereses y no al servicio del Estado. Los peruanos debemos iniciar una cruzada nacional para lograr el objetivo de contar con una Procuraduría General del estado que vele por los intereses nacionales y no por los gobernantes de turno.

9.- Una breve comparación de las Constituciones de Estados vecinos al Perú nos confirma que en los Estados de Argentina, Venezuela, Colombia, , Ecuador, Bolivia, y otros, sus constituyentes aprobaron que exista la Procuraduría General del Estado, para defender los intereses del Estado con mayor libertad e independencia y no hacerla depender de gobernantes de turno. Es decir, en la Constitución comparada de otros Estados ya tomaron esa decisión política lo que aún no sucede en nuestro país, por intereses creados de los partidos políticos y por la inercia e indiferencia de los ciudadanos del país. Se tiene que dar la reforma constitucional y poner al Estado Peruano a tono con la realidad latinoamericana del siglo XXI.

#### **2.5.18.- PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Es posible reformar la Constitución y crear la Procuraduría General del Estado Peruano para lo cual proponemos el siguiente artículo:

Artículo 47.- La Procuraduría General de la Republica es un organismo constitucional autónomo con autonomía administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por el Procurador o Procuradora General del Estado, nombrado por un periodo de cinco años. La Procuraduría General de la Republica asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la Republica y será consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional. Su ley orgánica determinará su organización nacional, competencia y funciones.

El Procurador o Procuradora reunirá las mismas condiciones exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema y será nombrado por el Congreso Nacional de la Republica con 2/3 de los votos conformes de sus integrantes. El Procurador o Procuradora asistirá, con derecho a voz a las reuniones del Consejo de Ministros y tendrá derecho a presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. Los Procuradores ingresaran por concurso público convocado por el Consejo Nacional de la Magistratura.

#### **2.5.19.- LAS LEYES ÓRGANICAS EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO PERUANO.-**

El artículo 51 de nuestra Carta Magna, señala que “Constitución prevalece sobre toda norma legal y la ley sobre las normas de inferior jerarquía. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”. ¿Por qué la Constitución prevalece sobre toda norma legal? La supremacía constitucional es un principio del Derecho Constitucional que ubica la Constitución por encima de todo el ordenamiento jurídico del Estado ya que es considerada como ley suprema. Su fundamento es que de la Constitución, desprende todo el sistema jurídico de un país en el cual se encuentran los derechos y deberes de las personas naturales y jurídicas, así como la estructura del Estado donde se precisa su organización, funcionamiento y responsabilidades. Es decir, las competencias y atribuciones del poder legislativo, poder ejecutivo y poder

judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos y los gobiernos regionales y gobiernos municipales.

¿Qué tipo de normas legales existen en el país? Entre ellas, las leyes orgánicas. Son aprobadas por el Congreso Nacional (art. 106 Constitución) donde se precisan la estructura y funcionamiento de los poderes públicos, los organismos constitucionales autónomos (JNE, BCR, SBS, Contraloría, Defensoría del Pueblo, CNM, M. Público y T. Constitucional) y los gobiernos descentralizados. Luego, vienen las leyes ordinarias aprobadas por el Parlamento de acuerdo a los procedimientos fijados por la Carta Magna para determinados fines, especialidades y sectores. También son leyes, el Reglamento del Congreso (art. 94 Constitución) y las resoluciones legislativas que aprueba el Legislativo con fuerza de ley donde se establece su organización, atribuciones, forma de gobierno, su presupuesto, etc. Posteriormente, está el Decreto legislativo (art. 104 Constitución) emitido por el Poder Ejecutivo por delegación del Parlamento, el cual debe sujetarse a materias solicitadas y publicarse dentro de los plazos señalados. El Presidente y sus Ministros tienen la obligación de dar cuenta a la Comisión Permanente del Congreso sobre los decretos legislativos que aprueba y promulga el gobierno, los que pueden ser derogados o modificados por el Legislativo.

Es ley también, el Decreto de Urgencia (Art. 118 inc. 19 Constitución) que expide el Poder Ejecutivo extraordinariamente para regular asuntos económicos y financieros cuando lo demande el interés nacional. Luego, los Tratados con rango de ley (art. 56 Constitución) que debe ser aprobado por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente. Las sentencias del Tribunal Constitucional (art. 204 Constitución) cuando en acciones de inconstitucionalidad, precisa leyes que han transgredido la Constitución (expediente 004-2004-CC/TC.) Asimismo, los contratos-ley (art. 62 Constitución) donde se establecen garantías y seguridades a inversionistas. ¿Cuáles son las normas de

inferior jerarquía? El decreto supremo es expedido por el poder ejecutivo y reglamenta las leyes, sin transgredirlas y ni desnaturalizarlas y lleva la firma del Presidente y Ministro para tener validez. La resolución suprema es expedida por el gobierno nacional firmada por el Presidente y el Ministro sectorial, que define aspectos de importancia nacional. Luego viene la resolución ministerial que norma, formula o ejecuta una política de estado de un determinado ministerio.

La resolución directoral es norma administrativa emitido por los directores sobre su sector. ¿Cuáles son las normas de los gobiernos descentralizados? En las regiones, las ordenanzas regionales aprobados por el Consejo Regional (LOGR 27867 art. 16) que regulan sus actividades y solo tienen alcance regional. También, los acuerdos regionales que son decisiones colegiadas respecto de temas de interés público que expresan la voluntad política del gobierno regional. Posteriormente, viene el decreto regional, la resolución regional presidencial, la resolución regional gerencial y la resolución regional sectorial. En los municipios, las ordenanzas municipales y acuerdos municipales (LOGL 27972 art.9) son atribuciones que tiene el Consejo Municipal en asuntos de su competencia para aprobar estas normas en su jurisdicción. ¿Por qué es esencial la publicidad de las leyes? Las sentencias del Tribunal Constitucional (Exp. 0017-2005/AI y Exp. 00578-2011-PA/TC) señalan en síntesis que “una norma que no es publicada sencillamente es ineficaz, pues no cobró vigencia al no ser difundida, por lo que es una ley no vigente y por tanto, no surte efecto”.

Pero, ¿Qué es una ley orgánica? Según Claudia Del (Pozo Goicochea, 2007) una “ley orgánica es una norma legal que tiene ciertas particularidades, tanto por la materia sobre la que debe versar una ley orgánica, como por la forma agravada de votación que se requiere para su aprobación”.

En nuestra Constitución Política del Perú, el artículo 106 señala textualmente que “mediante leyes orgánicas se regula la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado previstas en la Constitución, así como también las otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución. Los proyectos de ley orgánica se tramitan como cualquiera otra ley. Para su aprobación o modificación, se requiere el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso”.

Por lo tanto, los actuales organismos constitucionales autónomos han sido creados con sus respectivas leyes orgánicas. Entre ellas, La Contraloría General de la República (art. 82), El Banco Central de Reserva (art. 84), El Poder Judicial (art. 143), El Consejo Nacional de la Magistratura (art. 150), La Defensoría del Pueblo (art. art. 161), El Tribunal Constitucional (art. 201), Las Municipalidades (art. 198), La Ley Orgánica de Elecciones (art. 31), la Ley Orgánica de utilización y otorgamiento a particulares de los recursos naturales (art. 66) etc.

Eso quiere decir que para crearse la Procuraduría General de la República, primero tendría que reformarse el artículo 47 de la Constitución, para lo cual será necesario que sea aprobada por el Congreso con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros (87 votos) y ratificada mediante referéndum por el pueblo o también cuando esa reforma es aprobada en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso superior a los dos tercios del número legal de Congresistas.

Posteriormente, se podría aprobar una ley orgánica que regule la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la República la que debe contar con la mitad más uno del número legal de Congresistas que en el caso de nuestro país sería de 66 Congresistas de la República, ya que nuestra representación Congresal tiene 130 legisladores.

## **2.5.20.- LAS CONSTITUCIONES COMPARADAS EN AMERICA LATINA**

### **A.- La Constitución de Venezuela.-**

- Artículo 247.- La Procuraduría General de la Republica asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la Republica, y será consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional. La ley orgánica determinará su organización, competencia y funcionamiento.
- Artículo 248.- La Procuraduría General de la Republica estará a cargo bajo la dirección del Procurador o Procuradora General de la Republica, con la colaboración de los demás funcionarios que determine su ley orgánica.
- Artículo 249.- El Procurador reunirá las mismas condiciones exigidas para ser magistrado del Tribunal Supremo de Justicia. Será nombrado por el Presidente con la autorización de la Asamblea Nacional.
- Artículo 250.- El Procurador o Procuradora General de la Republica asistirá, con derecho a voz las reuniones del Consejo de Ministros.

### **B.- CONSTITUCIÓN DE ECUADOR**

- Artículo 235.- La Procuraduría General del Estado es un organismo público, técnico, jurídico, con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por el Procurador o Procuradora General del Estado, designado por un periodo de cuatro años.
- Artículo 236.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nombrará a la Procuradora General del Estado de una terna que enviará a la Presidencia de la República. La terna se conformará con criterios de especialidad y méritos y estará sujeta a escrutinio público y derecho de impugnación ciudadana, quienes la

conformen deberán reunir los mismos requisitos para ser miembros de la Corte Constitucional.

- Artículo 237.- Corresponderá a la Procuradora General del Estado, además de las otras funciones que determine la ley:
- La representación judicial del Estado
- El patrocinio del Estado y de sus instituciones.
- El asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos.
- Controlar con sujeción a la ley los actos y contratos que suscriban los organismos y entidades del sector público.

### **C.- CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA.**

Artículo 229.- La Procuradora General del Estado es la Institución de representación jurídica pública que tiene como atribución promover, defender y precautelar los intereses del Estado. Su organización y estructura serán determinadas por la ley.

Artículo 230.-

I.- La Procuraduría General del Estado está conformada por la Procuradora o el Procurador General, que la dirigirá y los demás servidores públicos que determine la ley.

II.- La designación de la Procuradora o el Procurador General del Estado corresponderá a la Presidenta o al Presidente del Estado. La persona designada debe cumplir con los requisitos exigidos para la Magistratura del Tribunal Supremo de Justicia.

III.- La designación podrá ser objetada por decisión de al menos dos tercios de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional en un plazo no mayor de sesenta días calendario desde su

nombramiento. La objeción tendrá por efecto el cese en las funciones de la persona designada.

Artículo 231.- Son funciones de la Procuraduría General del Estado, además de las determinadas por la Constitución y la ley.

1.- Defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales y administrativas, en el marco de la Constitución y la ley.

2.- Interponer recursos ordinarios y acciones en defensa de los intereses del Estado.

3.- Evaluar y velar por el ejercicio de las acciones diligentes de las unidades jurídicas de la administración pública en los procesos que se sustancien ante autoridades jurisdiccionales o administrativas. En caso de acción negligente, debe instar al inicio de las acciones que correspondan.

4.- Requerir a los servidores públicos y a las personas particulares, la información que considere necesaria a los fines del ejercicio de sus atribuciones. Esta información no se le podrá negar por ninguna causa ni motivo, la ley establecerá las sanciones correspondientes.

5.- Requerir a la máxima autoridad ejecutiva de las entidades públicas el enjuiciamiento de los servidores públicos que por negligencia o corrupción, ocasionen daños al patrimonio del Estado.

6.- Atender las denuncias y los reclamos motivados de ciudadanos y entidades que conforman el Control Social, en los casos en que se lesionen los intereses del Estado.

7.- Instar a la Fiscalía General del Estado al ejercicio de las acciones judiciales a que hubiera lugar por los delitos cometidos contra el patrimonio público de los cuales tenga conocimiento.

8.- Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia

## **D.- CONSTITUCIÓN DE ARGENTINA.**

Artículo 230.- La Procuraduría General del Estado es la institución de representación jurídica pública que tiene como atribución, promover, defender y precautelar los intereses del Estado. Su organización y estructura serán determinados por ley.

Artículo 231.- La Procuraduría General del Estado estará conformada por la Procuradora General del Estado que la dirigirá y los demás servidores públicos que determine la ley.

Artículos 232.- Son funciones de la Procuraduría General del Estado, además de las determinadas por la Constitución y la ley:

- 1.- Defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho.
- 2.- Interponer recursos ordinarios y acciones de defensa de los intereses del Estado
- 3.- Evaluar y velar por el ejercicio de las acciones diligentes de las unidades jurídicas de la administración pública.
- 4.- Requerir a los servidores públicos y a las personas particulares, la información que considere necesaria.
- 5.- Requerir a la máxima autoridad ejecutiva de las entidades públicas el enjuiciamiento de los servidores públicos que por negligencia o corrupción, ocasionen daños al patrimonio del Estado.
- 6.- Atender las denuncias y los reclamos motivados de ciudadanos y entidades que conforman el Control Social, en los casos en que se lesionen los intereses del Estado.
- 7.- Instar a la Fiscalía General del Estado al ejercicio de las acciones judiciales

a que hubiera lugar.

8.- Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

## **E.- CONSTITUCION DE COLOMBIA**

De la Estructura del Estado

Artículo 118.-

El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del Ministerio Público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público le corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Son atribuciones del Senado:

Artículo 173.-

Inciso 7.- Elegir al Procurador General de la Nación.

Del Ministerio Público

Artículo 275.- El Procurador General de la Nación es el supremo director del Ministerio Público.

Artículo 276.- El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un periodo de cuatro años, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Artículo 277.- El Procurador General de la Nación, por si o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1.- Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.

2.- Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxiliar del Defensor del Pueblo.

3.- Defender los intereses de la Sociedad

4.- Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.

5.- Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas

6.- Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular, ejercer preferentemente el poder disciplinario, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las sanciones conforme a ley.

7.- Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.

8.- Rendir anualmente informe de su gestión ante el Congreso.

9.- Exigir a los funcionarios públicos y particulares la información que considere necesaria.

10.- Las demás que determine la ley.

Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

Artículo 278.- El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:

1.- Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: Infringir de manera manifiesta la Constitución o la provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones, obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría, o una autoridad

administrativa o jurisdiccional, obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.

2.- Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial.

3.- Presentar proyectos de ley relativos a su competencia.

4.- Exhortar al Congreso para que expida leyes que aseguren la promoción, el ejercicio y la protección de los derechos humanos y exigir su cumplimiento ante las autoridades correspondientes.

5.- Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.

6.- Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia.

Artículo 279.- La ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo.

Artículo 280.- Los agentes del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los magistrados y jueces de mayor jerarquía ante quienes ejerzan el cargo.

## **F.- CONSTITUCIÓN DE PARAGUAY**

De los deberes y atribuciones del Presidente de la República:

Artículo 238.-

Inciso 6.- Nombrar y remover por sí a los ministros del Poder Ejecutivo, al Procurador General de la República y a los funcionarios de la

Administración Pública, cuya designación y permanencia en los cargos que no estén reglados de otro modo por esta Constitución o por la ley.

De la Procuraduría General de la República

Artículo 244.- De la composición:

La Procuraduría General de la República estará a cargo de un Procurador General y de los demás funcionarios que determine la ley.

Artículo 245.- De los requisitos y nombramiento:

El Procurador General de la República deberá reunir los mismos requisitos exigidos para ser Fiscal General del Estado. Es nombrado y removido por el Presidente de la República. Las incompatibilidades serán establecidas en la ley.

Artículo 246.- De los deberes y atribuciones:

- 1.- Representar y defender, judicial o extrajudicialmente, los intereses patrimoniales de la República.
- 2.- Dictaminar en los casos y con los efectos señalados en las leyes.
- 3.- Asesorar jurídicamente a la administración pública en la forma que determine la ley.
- 4.- Los demás deberes y atribuciones que fije la ley.

## **G.- CONSTITUCIÓN DE URUGUAY**

Artículo 168.- Al Presidente de la República, actuando con el Ministro o Ministros respectivos o con el Consejo de Ministros, corresponde:

Inciso 13.- Designar al Fiscal de la Corte y a los demás Fiscales Letrados de la República, con la venia de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso, otorgada, siempre con tres quintos de votos del total de componentes. La venia no será necesaria para designar al

Procurador del Estado en lo contencioso administrativo, ni los Fiscales de Gobierno y Hacienda.

Artículo 314.- Habrá un Procurador General de la República en lo contencioso administrativo, nombrado por el Poder Ejecutivo. Las calidades necesarias para desempeñar este cargo, las prohibiciones e incompatibilidades, así como la duración y dotación, serán las determinadas para los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 315.- El Procurador General del Estado en lo Contencioso Administrativo será necesariamente oído, en último término, en todos los asuntos de la jurisdicción del Tribunal. El Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo es independiente en el ejercicio de sus funciones. Puede en consecuencia dictaminar según su convicción, estableciendo las conclusiones que crea arregladas a derecho.

Artículo 316.- La autoridad demandada podrá hacerse representar o asesorar por quien crea conveniente.

**CAPITULO III**  
**HIPÓTESIS Y VARIABLES**

**3.1. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN**

**Es probable que con la reforma del artículo 47 de la Constitución al constituirse la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo el Estado sea más eficaz en la defensa de sus intereses y en la lucha anticorrupción.**

¿Qué es una Hipótesis? Según el Dr. **(Ramos Núñez, 2007)** “es una formulación lógica y coherente de aquello que estamos buscando tratar de probar en nuestro trabajo”. Otro autor como **(Herrera, 1990)** afirma que la tesis “es un aporte nuevo al derecho grande o pequeño representado principalmente en las conclusiones o afirmaciones categóricas al final de la tesis”.

En nuestro caso concreto, hacemos está afirmación:

**Es probable que con la reforma del artículo 47 de la Constitución al constituirse la Procuraduría General del Estado como**

**Organismo Constitucional Autónomo el Estado sería más eficaz en la defensa de sus intereses y en la lucha anticorrupción.**

## **VARIABLES**

Según **(Tamayo y Tamayo, 2002)** las variableses “un aspecto o dimensión de un fenómeno que tiene como característica la capacidad de asumir distintos valores dentro de la investigación y son elementos que pueden adquirir distintos valores”.

### **3.2 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLE**

#### **A) Variable Independiente.-**

La reforma del artículo 47 de la Constitución Política del Perú.

La reforma del artículo 47 de la Constitución del Perú

Como Organismo Constitucional Autónomo

Haría más eficaz la defensa de los intereses de Estado.

#### **B) Variable Dependiente.-**

El diseño constitucional y legal de la Procuraduría es insuficiente para defender los intereses de Estado.

## Operacionalización de la variable

### A.- Variable Independiente

Variable	Dimensión	Indicador	Ítem
La Reforma del artículo 47° de la Constitución	Termino del sistema de Defensa Jurídica del Estado	a) Si conoce b) No conoce	¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado?
	Concepto del procurador Público	a) Si conoce b) No conoce	¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado?
	Autonomía e Independencia de los Procuradores Públicos	a) Si tiene b) No tiene	¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones para defender los intereses del Estado?
	Eficacia del Sistema de Defensa Jurídica del Estado	a) Si fue eficaz b) No fue eficaz	¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década?
	Diseño Constitucional del Sistema de Defensa Jurídica del Estado	a) Si fue bien diseñada b) No fue bien diseñada	¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien la institución que defiende los intereses del Estado Peruano?

B.- Variable Dependiente

El diseño constitucional de la Procuraduría es insuficiente	Concepto de los titulares del pliego Estatal	a) Si es acertado b) No es acertado	¿Considera usted acertado que los titulares de pliego designen Procuradores?
	La Defensa de Intereses del Estado	a) Si estoy de acuerdo b) No estoy de acuerdo	¿Está usted de acuerdo que la defensa de los Procuradores este a cargo de los Procuradores?
	Ampliarse las funciones de la Procuraduría en la Constitución.	a) Si, debe ampliarse b) No, debe ampliarse	¿No cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría?
	La Procuraduría como Organismo Constitucional Autónomo	a) Si estoy de acuerdo b) No estoy de acuerdo	¿Está de acuerdo que la Procuraduría se constituya como Organismo Constitucional Autónomo?
	Modificación del Art 47 de la Constitución	a) Si estoy de acuerdo b) No estoy de acuerdo	¿Está usted de acuerdo con la Reforma Constitucional del Art 47 de la Constitución?

## **CAPITULO IV**

### **METOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **4.1.- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.**

El diseño de investigación es un plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea y en consecuencia es una estructura o variante al interior de un método de investigación.

El presente trabajo de investigación es explicativo y analítico, porque la finalidad es realizar un análisis y una explicación del artículo 47 de la Constitución y del Decreto Legislativo 1068 que regulan la actuación de los Procuradores Públicos y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, ya que es propósito de nuestro trabajo, analizar las normas antes aludidas para observar las limitaciones, ventajas y desventajas que nos permitirán resolver mejor el problema de la investigación.

#### **4.2.- TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN.**

Tipo de Investigación.

Dentro del cumplimiento de los requisitos estudiados, debe tenerse en cuenta el tema de la tesis que puede presentar diferentes

modalidades que nos permitan clasificarlas de acuerdo con su naturaleza y propiedades. También se puede establecer de acuerdo al “tema” de investigación de la tesis que es de naturaleza teórica, debido a que se realizará el análisis y discusión sobre los conceptos relacionados a nuestras variables del problema de investigación.

Estas pueden ser aseverativas o interrogativas, es decir a los criterios utilizados en el presente trabajo de investigación, la aplicación es un Análisis del artículo 47 de la Constitución Política referido al rol de los Procuradores Públicos y la defensa de los intereses de Estado.

Respecto a la formulación del problema de la tesis de investigación, se debe cumplir con los cinco requisitos que exige un trabajo académico: primero, el tipo de investigación, segundo, las variables, tercero, los sujetos, cuarto, el espacio y quinto, el tiempo, y es por ello que debe indicar respecto a la formulación del problema es de índole explicativo.

Nivel de Investigación.

El nivel de investigación de este trabajo es Científico, ya que tiene como objetivo la explicación, predicción de un fenómeno a fin de obtener un conocimiento científico. Responde a un nivel de investigación científica de estudio explicativo (al describir un fenómeno en un determinado espacio y tiempo), mediante el cual se comprobaba la hipótesis durante la investigación científica.

#### **4.3.- ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN.**

En primer lugar, es necesario definir el concepto de investigación y sobre el tema hay bastante bibliografía. Sierra Bravo (1988) sostiene que investigar, “proviene de dos voces que significa hacia la pista o seguir la pista, “in” en hacía “vestigiu” la huella o la pista”. Entre tanto, Carrillo, E. (1997) afirma que toda investigación, “para que sea científica, tiene tres

enfoques, como son el cuantitativo, la segunda mixta y la tercera, cualitativa.

En el presente trabajo de investigación hemos utilizado el enfoque cualitativo. Hernández Sampieri, R y otros (2003) afirma que el enfoque cualitativo “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas y puede o no probar la hipótesis en su proceso de investigación”. Por lo tanto, podemos afirmar que el presente trabajo de investigación es de carácter cualitativo y está en relación con la aplicación del método de análisis e interpretación documental, el mismo que utiliza como técnica la encuesta y como instrumento, el cuestionario que tiene como requisitos ser confiable y válido.

Esta investigación es cualitativa ya que incluye la aplicación de procedimientos metodológicos que utiliza el análisis de textos y documentos legales para tratar de comprender el problema de investigación realizada por el investigador.

#### **4.4.- MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN.**

Respecto al método de investigación, debemos definir que el método es el conjunto de procedimientos sistemáticos que emplea el investigador para resolver un problema a través de la comprobación de las variables. Por ello es que sostengo que es de tipo explicativo, ya que va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos a las relaciones entre conceptos, ya que están dirigidos a las causas de los eventos, sucesos y fenómenos físicos o sociales.

#### **4.5.- POBLACIÓN Y MUESTRA**

##### **4.5.1.- POBLACIÓN Y MUESTRA.**

Hay varias definiciones sobre población y muestra. Moya C. Rufino(2005) señala que la población, “es la colección de todos los individuos, objetos u observaciones que poseen al menos una característica común”. Los individuos son denominados “unidad de

observación” o “elementos” para referirse al objeto sobre el cual se realiza una medición. En los estudios con población humanas, con frecuencia ocurre que la unidad de observación son los individuos.

Entre tanto, la Lengua Española (RAE, 2001) afirma que la muestra es “una parte o porción extraída de un conjunto por métodos que permiten considerarla como representativa de él”. Por lo que el tamaño de la muestra, está conformado por el número de sujetos u objetos de investigación que van a ser seleccionados, observados y analizados, pero para que esta muestra sea confiable, se debe tener presente el error muestral.

En el caso de nuestra investigación, se eligió a una porción de la población de la Provincia de Arequipa que hacen un población de 800 mil habitantes que es el tamaño de la muestra. Se ha determinado a través de la muestra que se debe encuestar a un total de 200 personas adultas de Arequipa entre Procuradores, Alcaldes, Consejeros Regionales, Abogados, Jueces, Fiscales y población en general para tener una idea de lo que piensan estos segmentos respecto al rol del Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

A.- Determinación Estadística del Tamaño de la Muestra

#### **4.6.- TÉCNICA E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.**

##### **4.6.1.- TÉCNICA**

En el presente trabajo de investigación, se ha realizado la técnica de la encuesta, dirigido a la población de Arequipa, habiéndose redactado este instrumentó en forma coherente y organizada en forma secuencial y estructurado de acuerdo con una planificación con la finalidad que las respuestas nos puedan ofrecer toda la información que se necesita recolectar.

#### **4.6.2.- INSTRUMENTOS.**

En el trabajo de investigación, se utilizó el instrumento del cuestionario que consta de 10 preguntas dirigidas a la población de Arequipa de diversos segmentos y especialidades para conocer su apreciación y conocimiento para responder el presente cuestionario.

#### **4.6.3.- CRITERIOS DE VALIDEZ Y CONFIABILIDAD DE INSTRUMENTOS**

##### **A.- Validez**

La validez es el grado de exactitud en que un instrumento mide la variable que pretende medir. Por ello, a través de la validez del contenido, se trata de determinar hasta donde los ítems de un instrumento son representativos del universo de contenido de la propiedad que se desea medir. La validez va a medir directamente el ítems respecto a si es claro y congruente.

##### **B.- Confiabilidad**

Antes de iniciar el trabajo de campo, es necesario probar el cuestionario sobre un pequeño segmento de la población. Esta prueba garantizará condiciones de realización en el campo real. Se recomienda un pequeño grupo de personas que no estén en la muestra seleccionada, lo que dará una confiabilidad del cuestionario.

Sobre el tema, Yadira Corral (2009), afirma que la “confiabilidad responde a la pregunta ¿Con cuánta exactitud los ítems representan al universo de donde fueron seleccionados? El termino confiabilidad designa la exactitud con que un conjunto de puntajes de pruebas miden lo que tendrían que medir”.

## **CAPITULO V**

### **ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS**

#### **5.- 1.- ANALISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS**

##### **5.1.1.- ELABORACIÓN DEL CUESTIONARIO DE PREGUNTAS**

Para realizar la siguiente herramienta se utilizó la Técnica del cuestionario y se aplicó a la población de manera no probabilística por la cantidad de personas encuestadas que a continuación detallamos:

Cuadro N° 01

1.- ¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado?

Alternativas	f	%
a) Si conoce	172	86%
b) No conoce	28	14%
Total	200	100%

Fuente. Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se aprecia en este cuadro, un 86% de los encuestados establece que si conoce el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, mientras que un 14% no conoce el rol del S.D.J.E.

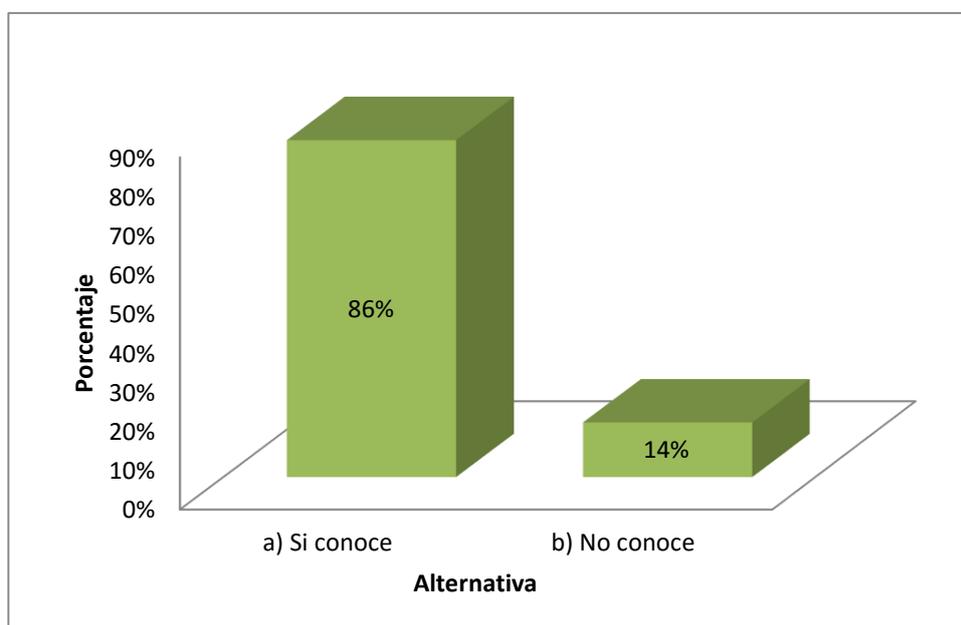
Por lo tanto, este resultado señala que la mayoría de ciudadanos si conoce y tiene una referencia sobre el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado donde están todos los Procuradores Públicos que están en diferentes organismos del Estado.

Cuadro N° 01

1.- ¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del

Estado?

GRAFICO 1



Cuadro N° 02

2.- ¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado?

Alternativas	f	%
a) Si conoce	168	84%
b) No conoce	32	16%
Total	200	100%

Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

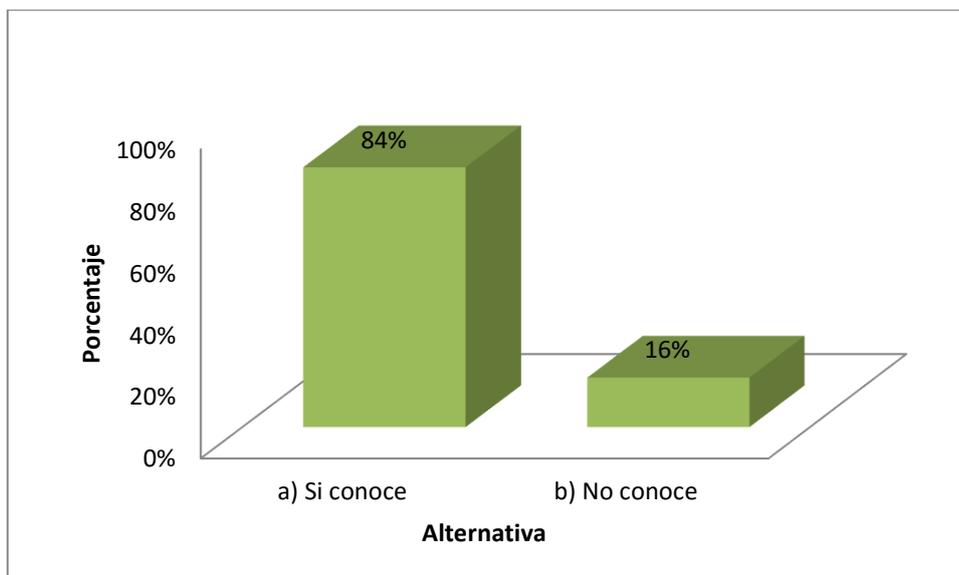
Como se puede apreciar en el presente cuadro, el 84% de ciudadanos si conoce sobre las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado, mientras que un 16% no conoce sus funciones.

Por lo tanto, se puede asumir que la mayoría de ciudadanos si está informado sobre las funciones específicas que tienen los Procuradores que defienden al Estado.

Cuadro N° 02

2.-¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado?

GRAFICO 2



Cuadro N° 03

3.- ¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus Funciones para defender los intereses del Estado Peruano?

Alternativas	f	%
a) Si tienen autonomía e independencia	34	17%
b) No tienen autonomía e independencia	166	83%
Total	200	100%

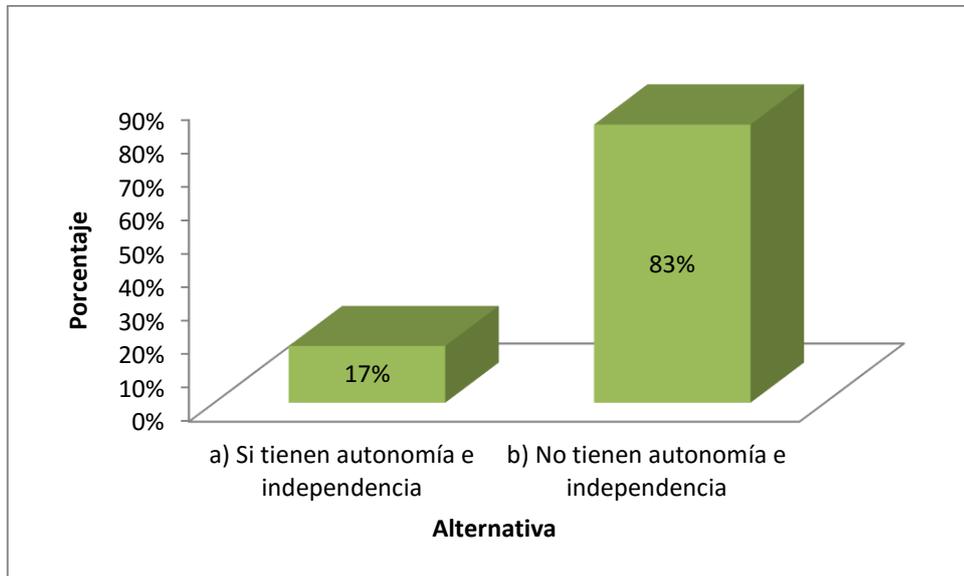
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en este cuadro, el 17% de ciudadanos encuestados considera que los Procuradores Públicos si tienen autonomía e independencia, en tanto que un 83% afirma que los Abogados del Estado no tienen ni autonomía ni independencia.

Por lo tanto, se puede afirmar que mayoría de personas encuestadas considera que los Procuradores Públicos no tienen ni autonomía ni independencia, por lo que los intereses del Estado no están bien protegidos ni cautelados

GRAFICO 3



Cuadro N° 04

4.- ¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera Eficaz en la última década?

Alternativas	f	%
a) Si actuó de manera eficaz	7	3%
b) No actuó de manera eficaz	193	97%
Total	200	100%

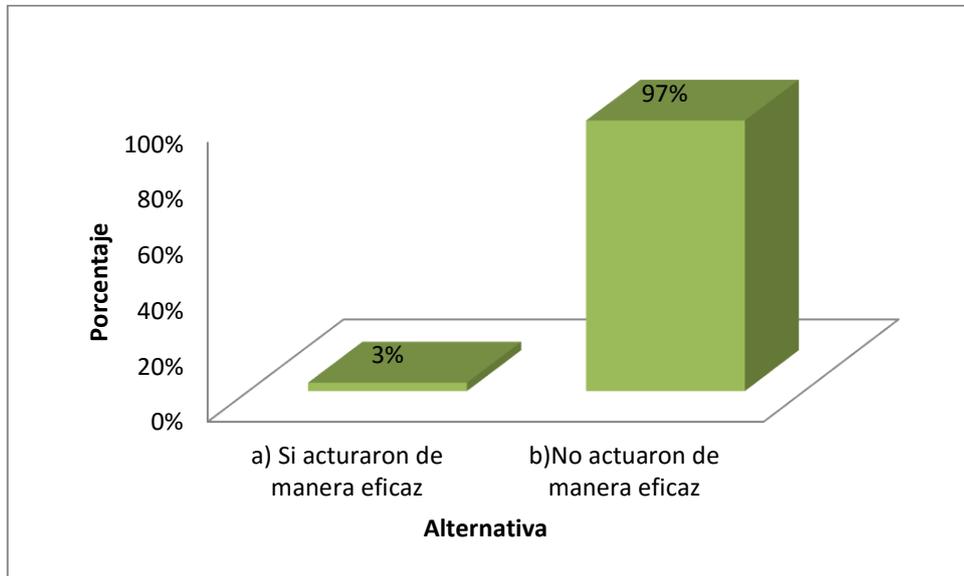
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en este cuadro, solo el 3% ha considerado que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década, en tanto que un 97% de los encuestados, sostuvo que el Sistema no actuó de manera eficaz.

Por lo tanto, la mayoría de ciudadanos estima que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado no fue muy eficaz en la defensa de los intereses del Estado lo que es muy grave para todos

GRAFICO 4



Cuadro N° 05

5.- ¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseño bien constitucionalmente la Institución que defienda los intereses del Estado?

Alternativas	f	%
a) Si estuvo bien diseñada	24%	12%
b) No estuvo bien diseñada	176	88%
Total	200	100%

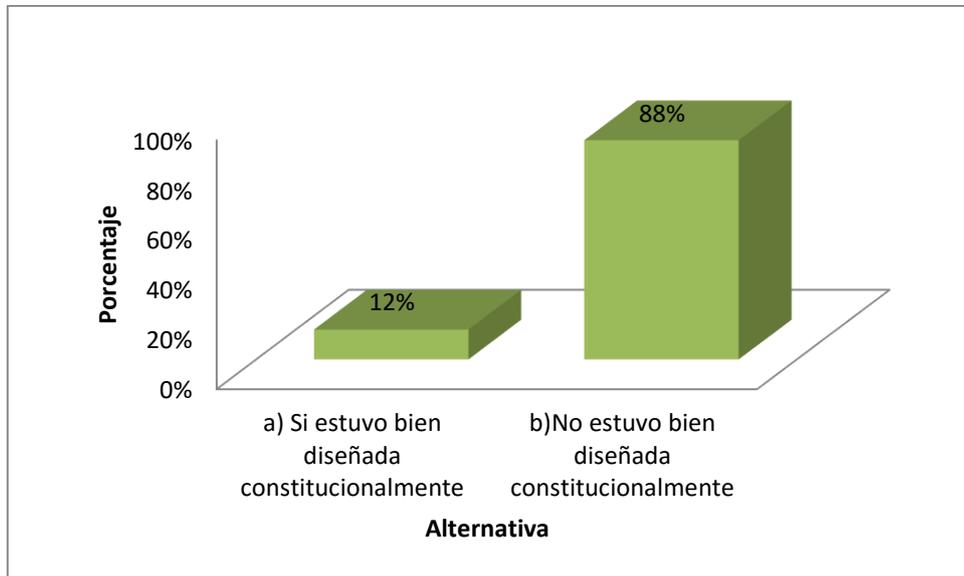
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en este cuadro, solo el 12% de ciudadanos encuestados estima que si estuvo bien diseñada constitucionalmente la institución que defiende los intereses del Estado, en tanto que un 88% de personas, considera que no estuvo bien diseñada.

Por lo tanto, se puede colegir que según los ciudadanos está mal elaborado el diseño constitucional de los Procuradores Públicos lo que pone en riesgo los intereses del Estado en diversos procesos.

GRAFICO 5



Cuadro N° 06

6.- ¿Considera usted acertado que los titulares de pliego estatal deben continuar Designando a los Procuradores como señala la ley vigente?

Alternativa	f	%
a) Si es acertado	24	12%
b) No es acertado	176	88%
Total	200	100%

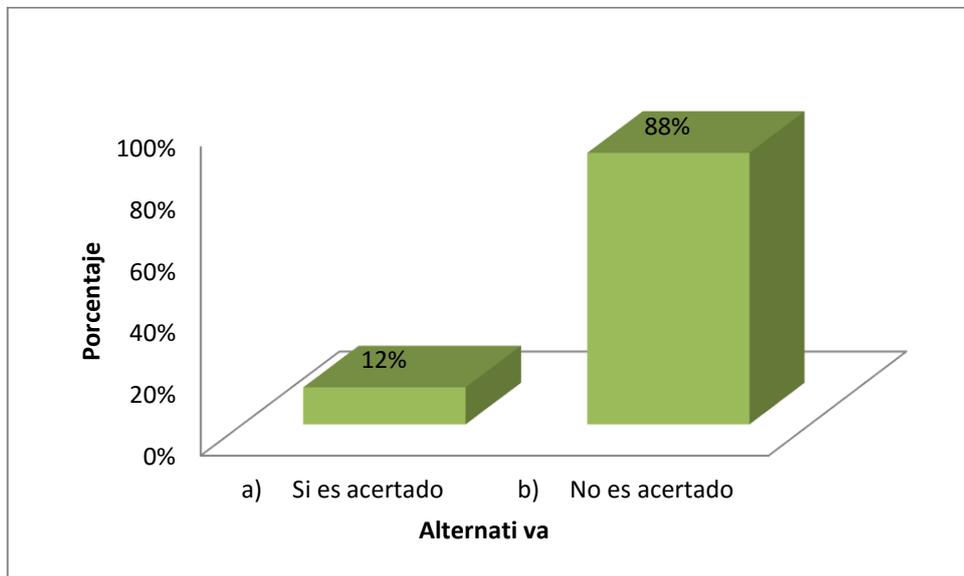
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en el presente cuadro, el 12% de los ciudadanos encuestados estima que si es acertado que los titulares de pliego continúen designando a los Procuradores Públicos, en tanto que un mayoritario 88% considera que no es acertado que los jefes de reparticiones públicas designen a los Procuradores Públicos.

Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos estima que está mal que los titulares de pliego continúen designando a los Procuradores tal como lo establece el Decreto Legislativo 1068, por lo que no hay garantías que estos abogados del Estado en verdad defiendan los intereses del Estado.

GRAFICO 6



Cuadro N° 07

¿Está usted de acuerdo que la defensa de los intereses del Estado este a cargo de Los Procuradores como señala la Constitución en el artículo 47?

Alternativa	f	%
a) Si estoy de acuerdo	160	80%
b) No estoy de acuerdo	40	20%
Total	200	100%

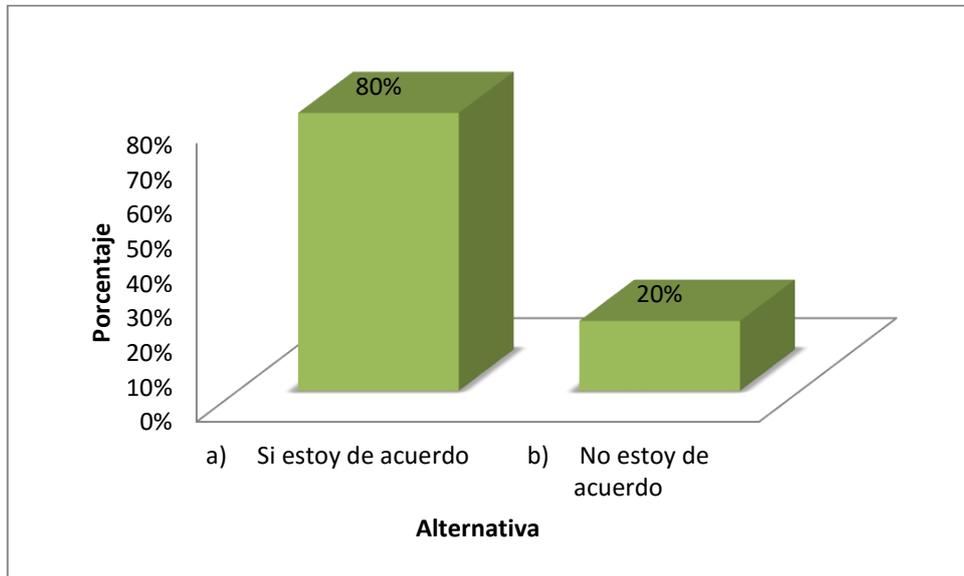
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en este cuadro, el 80% de ciudadanos encuestados está de acuerdo que los Procuradores Públicos continúen defendiendo los intereses del Estado, en tanto que un 20% estima lo contrario.

Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos estima que siempre tiene que haber un Procurador que defienda los intereses del Estado.

GRAFICO 7



Cuadro N° 08

8.- ¿No cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?

Alternativas	f	%
a) Si debe ampliarse las funciones	164	82%
b) No debe ampliarse las funciones	36	18%
Total	200	100%

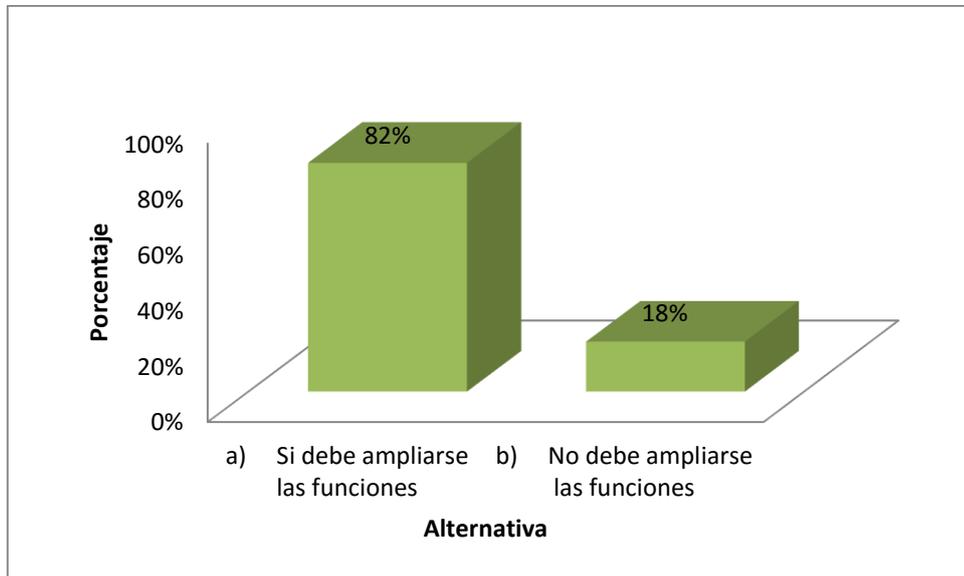
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en el presente cuadro, el 82% cree que en la Constitución debería ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República, en tanto que un 18% de encuestados estiman que no debe ampliarse estas funciones.

Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos estima que en la próxima Constitución debería establecerse en la Carta Magna las funciones de la Procuraduría General de la República.

GRAFICO 8



Cuadro N° 09

9.- ¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya como Organismo Constitucional Autónomo para luchar contra la corrupción?

Alternativas	f	%
a) Si estoy de acuerdo que constituya como O.C.A	182	91%
b) No estoy de acuerdo que constituya como O.C.A	18	9%
Total	200	100%

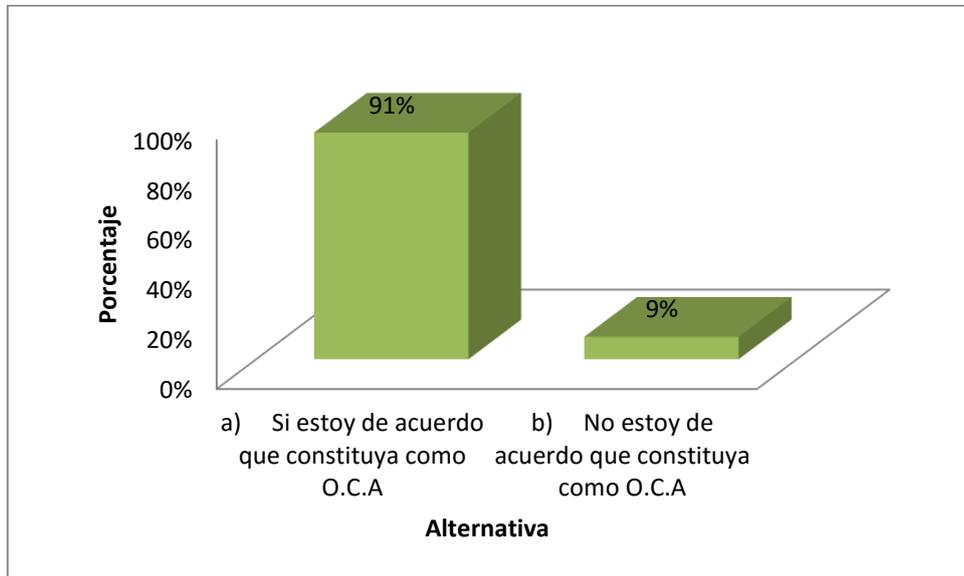
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en este cuadro, el 91% de ciudadanos está de acuerdo con que la Procuraduría General de la República se constituya como Organismo Constitucional Autónomo para luchar contra la corrupción, en tanto que apenas un 9% estima lo contrario.

Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de personas si está de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya a futuro en la nueva Constitución como un Organismo Constitucional Autónomo para una lucha efectiva contra la corrupción que es un problema nacional.

GRAFICO 9



Cuadro N° 10

10.- ¿Está usted de acuerdo con la Reforma Constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría como O.C.A. y darle mayor Autonomía e Independencia?

Alternativas	f	%
a) Si estoy de acuerdo con la Reforma Constitucional del art 47. De la Constitución	178	89%
b) No estoy de acuerdo con la Reforma Constitucional del art 47. De la Constitución	22	11%
Total	200	100%

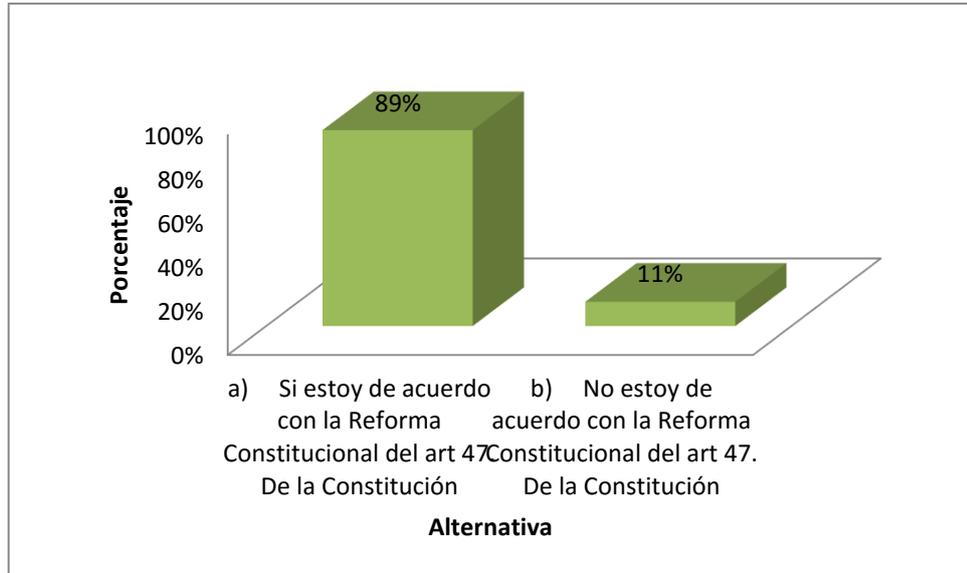
Fuente: Encuesta aplicada a la población de la Provincia de Arequipa

Interpretación.-

Como se puede apreciar en el presente cuadro, el 89% de personas encuestadas está de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Carta Magna para convertir a futuro a la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo y darle mayor autonomía e independencia, en tanto que solo un 11% no está de acuerdo con esta enmienda constitucional.

Por lo tanto, se puede colegir que un amplio sector de ciudadanos si estima que a futuro debería reformarse la Carta Magna para que los Procuradores Públicos tengan amplia autonomía e independencia en sus funciones en la defensa de los intereses del Estado Peruano.

GRAFICO 10



## INTERPRETACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

01.- ¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica Del Estado?

En el cuadro y grafico 01 se muestra que un 86% de los encuestados sí conoce el rol que desempeña actualmente el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, mientras que un 14% no conoce el rol del S.D.J.E., por lo que la mayoría de ciudadanos si conoce y tiene una referencia sobre el rol que cumple el sistema de procuradores públicos que están en diferentes organismos públicos. Por lo tanto, asumimos que la mayoría de la población si tiene conocimiento del sistema de defensa jurídica del estado peruano.

02.- ¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado?

En el cuadro y grafico 02 se muestra que el 84% de ciudadanos encuestados si conoce sobre las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado, mientras que un 16% no conoce sus funciones. Por lo tanto, asumimos, que la mayoría de ciudadanos si están informados sobre las funciones específicas que tienen los Abogados que representan al Estado en procesos judiciales.

03.- ¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones para defender los intereses del Estado Peruano?

En el cuadro y grafico 03 se muestra el 17% de ciudadanos encuestados considera que los Procuradores Públicos si tienen autonomía e independencia en sus funciones, en tanto que un 83% señala que los Abogados del Estado no tienen ni autonomía ni independencia en sus funciones. Por lo tanto, se puede afirmar que la mayoría de personas encuestadas considera que los Procuradores Públicos no tienen autonomía ni independencia, por lo que los intereses del Estado no están bien protegidos ni cautelados por los Abogados del Estado.

04.- ¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década?

En el cuadro y grafico 04 se muestra que solo el 3% de ciudadanos ha considerado que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década, en tanto que un 97% de los encuestados, sostuvo que el sistema no actuó de manera eficaz. Por lo tanto, la mayoría de ciudadanos estima que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado no fue muy eficaz en la defensa de los intereses del Estado lo que es muy grave para todos, ya que hay la percepción que no hay una buena defensa de los intereses estatales.

5.- ¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien constitucionalmente la Institución que defienda los intereses del Estado?

En el cuadro y grafico 05 se muestra que solo el 12% de ciudadanos encuestados estima que sí estuvo bien diseñada constitucionalmente la institución que defiende los intereses del Estado, en tanto que un 88% de personas, considera que no tuvo bien diseñada constitucionalmente. Por lo tanto, se puede asumir que según los ciudadanos los constituyentes no elaboraron bien el diseño constitucional de la institución que defienda los intereses del Estado, lo que pone en riesgo los intereses estatales.

6.- ¿Considera usted acertado que los titulares de pliego estatal deben continuar Designando a los Procuradores como señala la ley vigente?

En el cuadro y grafico 06 se muestra que el 12% de ciudadanos encuestados estima que si es acertado que los titulares de pliego continúen designando a los Procuradores Públicos, en tanto que un mayoritario 88% considera que no es acertado que los jefes de reparticiones públicas designen a los Procuradores Públicos. Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos estima que está mal que los titulares de pliego continúen designando a los Procuradores tal como lo establece el D.L. 1068, por lo que no hay garantías que estos abogados del Estado en realidad defiendan los intereses del Estado.

7.- ¿Está usted de acuerdo que la defensa de los intereses del Estado este a cargo de los Procuradores como señala la Constitución en el artículo 47?

En el cuadro y grafico 07 se muestra que el 80% de ciudadanos encuestados está de acuerdo que los Procuradores Públicos continúen

defendiendo los intereses del Estado, en tanto que solo un 20% estima lo contrario. Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos estima que siempre debe haber un Procurador que defienda los intereses del Estado.

8.- ¿No cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?

En el cuadro y grafico 08 se muestra que el 82% de encuestados considera que en la Constitución debería ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República en tanto que un 18% de encuestados estiman que no debe ampliarse estas funciones. Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de ciudadanos considera que en la próxima Constitución debería establecerse las funciones de la Procuraduría General del Estado.

9.- ¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se Constituya como Organismo Constitucional Autónomo para luchar contra la Corrupción?

En el cuadro y grafico 09 se muestra que el 91% de ciudadanos está de acuerdo con que la Procuraduría General de la República se constituya como organismo constitucional autónomo para luchar contra la corrupción, en tanto que apenas un 9% de persona estima lo contrario. Por lo tanto, se puede colegir que la mayoría de persona sí está de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya a futuro con una reforma constitucional como organismo constitucional autónomo para una lucha efectiva contra la corrupción que aún es un problema nacional.

10.- ¿Está usted de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría como organismo constitucional Autónomo y darle mayor autonomía e independencia?

En el cuadro y grafico 10 se muestra que el 89% de personas encuestadas está de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a futuro a la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo y darle mayor autonomía e independencia, en tanto que solo un 11% no está de acuerdo con esta enmienda constitucional. Por lo tanto, se puede asumir que la mayoría de ciudadanos si está de acuerdo con una reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para que los Procuradores

Públicos tengan amplia autonomía e independencia en sus funciones en la defensa de los intereses del Estado.

## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA:**

El Congreso Constituyente Democrático de 1993 aprobó el artículo 47 de la Constitución Política que señala que los Procuradores Públicos defienden los intereses de Estado. Sin embargo, al aprobarse el Decreto Legislativo 1068 por el gobierno aprista por delegación de facultades legislativas aprobadas por el Congreso Nacional y crearse el Sistema de Defensa Jurídica del Estado y el Consejo de Defensa Jurídica del Estado, los integrantes de estos organismos son designados por resolución suprema por el Presidente de la República a propuesta del Ministro de Justicia, por lo tanto, son subordinados ante el Poder Ejecutivo y no siempre defienden los intereses de Estado, sino que en la práctica defienden los intereses del gobierno de turno, lo que no puede ni debe continuar en un Estado Constitucional de Derecho.

### **SEGUNDA:**

Los Procuradores Públicos son designados por los titulares de pliego como si fueran cargos de confianza por las autoridades de turno, ya que a excepción de los gobiernos regionales donde los abogados del estado ingresan previo concurso público, en los poderes públicos y organismos constitucionales autónomos y municipalidades son designados a dedo y sin concurso público por las autoridades de turno. Si bien es cierto que los Procuradores tienen “autonomía funcional” que les reconoce el D.L. 1068, en los hechos al depender su cargo de los titulares de pliego, en la práctica no tienen autonomía ni independencia para defender los intereses de Estado, por lo que urge una reforma constitucional y legal para que todos los Procuradores Públicos ingresen a la Procuraduría General del Estado previo concurso público nacional de oposición y méritos que debería estar a cargo del Consejo Nacional de la Magistratura.

### **TERCERA:**

Durante la investigación científica, si bien es cierto que el 84% de ciudadanos encuestados conoce las funciones específicas del Procurador Público, el 83% de personas afirmó que los Procuradores Públicos no tienen autonomía e independencia funcional para defender adecuadamente los intereses del Estado ya que hay mucha dependencia de los titulares de pliego. Es oportuno mencionar también que el 88% de ciudadanos encuestados considera que no es acertado que los titulares de pliego continúen designando a los Procuradores Públicos, en tanto que un 91% está de acuerdo que la Procuraduría General del Estado se constituya como Organismo Constitucional Autónomo para una mejor lucha contra la corrupción, mientras que un 89% de los ciudadanos encuestados apoya la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para darle mayor autonomía e independencia a los Procuradores Públicos, por lo tanto las plazas de los Procuradores Públicos deben someterse a concurso público.

### **CUARTA:**

Se ha determinado por lo tanto, que nuestro Estado tiene intereses nacionales que defender ante sus ciudadanos y personas jurídicas, así como ante otros Estados y Organismos Internacionales en el exterior. Al depender hoy la designación de los Procuradores Públicos de los titulares de pliego y del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, en los hechos, los abogados del Estado no tienen la suficiente autonomía e independencia y menos estabilidad para anteponer los intereses estatales ante los intereses gubernamentales de los poderes públicos, organismos constitucionales autónomos, gobiernos regionales y gobiernos municipales. Urge por tanto efectuar una reforma constitucional del artículo 47 de la Carta Magna para que se anteponga los intereses de Estado ante los intereses de gobiernos que siempre son transitorios y efímeros.

## SUGERENCIAS

### **Primera:**

Es necesaria una reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución Política para establecer la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo y darle a esa institución autonomía e independencia para defender los intereses de Estado contra la corrupción e impedir la impunidad que siempre impero en el país desde que nació nuestra República, ya que siempre fue sometida todos los gobiernos de turno desde 1821 al año 2015.

### **Segunda:**

Todos los peruanos deberíamos efectuar una cruzada cívica nacional para que mediante una iniciativa de reforma constitucional presentada ante el Jurado Nacional de Elecciones y ante el Congreso Nacional, forzar la modificación del artículo 47 de la Carta Magna por parte de los grupos políticos asentados en el Parlamento Nacional para crearse la Procuraduría General del Estado y esta institución este en manos de un profesional independiente altamente especializado para que efectivamente defienda los intereses de Estado y no los intereses de gobierno como ha sucedido hasta hoy en los 195 años de vida república que tenemos como Estado soberano e independiente.

## BIBLIOGRAFÍA

- **Alarcón Flores Luis Alfredo**, La Reparación Civil en el Sistema Jurídico Peruano, Universidad de San Martín de Porres. 2012.
- **Ampuero Miranda Ana**, Una aproximación al SICRECI, Revista Jurídica del Ministerio de Justicia, 2013.
- **Bastos Pinto Manuel**, Diccionario del Derecho Constitucional Contemporáneo, Lima. Gaceta Jurídica, 2012. Pág. 28.
- **Cabanellas de Torre Guillermo**, Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta 2002, Buenos Aires, Argentina.
- **Caballero Ochoa José Luis**, Revista Jurídica, Universidad Latina de América, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana- 2000-México.
- **Cárdenas Gracia Jaime**, Una Constitución para la Democracia: Propuestas para un nuevo orden constitucional, UNAM, México, 1996, pág. 244.
- **Castro Belapatiño Ricardo**, Procuradores Públicos y Defensa Jurídica del Estado, Balance y Desafíos del Sistema, Gaceta Jurídica.
- **Contreras Carlos**, Los Procuradores Públicos, Gaceta Jurídica, 2003.
- **Diccionario Enciclopédico Ilustrado VISOR**. E.A.S.A. Nueva Edición – 2003 – Argentina.
- **Enciclopedia Jurídica Española 2014**, [www.encyclopedia-juridica.biz14.com/](http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/) Principios Constitucionales.
- **Ermo Quisbert**, Derecho Constitucional, Principios Constitucionales, pag. 28. España
- **Ermoquisbert.tripod.com/dc/05**.

- **Estarellas V. Carlos**, Concepto, Principio y Fuentes del Derecho Internacional Privado en el Ecuador, Revista Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Guayaquil, Ecuador, 2015.
- **Espinoza Bonifaz Renzo**, La Autonomía Funcional de los Procuradores Públicos en el actual Sistema de Defensa Jurídica del Estado
  
- **GarcíaPelayo Manuel**, Estado Legal y Estado Constitucional de Derecho en las Lecturas sobre Temas Constitucionales, I.C.A.J, Lima, pp 27 y 55.
- **Hauriou André**, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Lima, Ariel 2da Edición, pág. 18.
- **Kelsen Hans**, **Teoría General del Derecho y el Estado**, México, Universidad Autónoma de México, 5ta reimpresión, pág. 224.
- **Mendoza Escalante Mijaíl**, Los Principios Fundamentales del Derecho Constitucional Peruano, Lima-Perú, 2000, pág. 71, Grafica Bellido SRL.
- **Miro Quesada Francisco**, Las Redundancias de la Constitución en el libro Homenaje a José León Barandarian, Cultural Cuzco, S.A. Lima 1985, pág. 344.
- **Ortiz Gaspar David**, La Defensa Jurídica del Estado, La centena de los juristas. El cristal orto.pe/...../la defensa del Estado 2014- pag.6.
- **Pro ética**, Séptima Encuesta Nacional de Ipsos Apoyo- 2012.
- **Quiroz Jorge**, Historia de la Corrupción en el Perú, IDL- 2013.
- **Ramos Núñez Carlos**, Como hacer una Tesis de Derecho y no envejecer en el intento. Gaceta Jurídica 2007.
- **Ramírez Varela Lilia**, blog.pucp.edu.pe/.../crean el sistema de defensa jurídica del Estado – 2009.

- **Revistas: La Salle**, Una Descripción del Concepto y de las imitaciones metodológicas para su medición. 2010- Colombia, edu.co/index.php/gs/article.
- **Revista Jurídica del Consejo de Defensa Jurídica del Estado** del Ministerio de Justicia, Editorial AFGARYS- 2012.
- **Rivera Paz Carlos**, El Perú frente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- **Rodríguez Suarez Maura**, La Diferencia entre Estado y Gobierno, Universidad de Cienfuegos. [www.eumed.net/Revistas/CCCSS](http://www.eumed.net/Revistas/CCCSS). 2010
- **Tamayo Herrera José**, Como hacer la tesis para optar el grado académico de Bachiller en Derecho, Lima, CONCYTEC, 1990.
- **Tamayo y Tamayo Mario**, Diccionario de Investigación Científica, México – Limusa, Noriega Editores, 2002, pág. 212.
- **Troncoso Reigada Antonio**, La Reforma de la Constitución, 2012, [www.derechoconstitucional.es/2012/...../la reforma de la constitución](http://www.derechoconstitucional.es/2012/...../la_reforma_de_la_constitucion).
- **Vásquez Ríos Fredy**, Redefiniendo el Rol de los Procuradores Públicos. [www.gestionpublica.org.pe](http://www.gestionpublica.org.pe)
- **Vega G. Gerardo**, Seguridad Nacional, Concepto, Organización y Método. [www.revistasociologica.com.mx](http://www.revistasociologica.com.mx). Universidad Autónoma Metropolitana. 1994.
- **Velásquez Flores Rafael**, Factores, bases y fundamentos de la Política Exterior de México, Plaza y Valdez, 2005, pag. 332.
- **Zafra Guerra Esteban Rafael**, Los Procuradores Públicos y el Sistema de Defensa Jurídica del Estado (F)
- **Zúñiga Urbina Francisco**, Autonomías Constitucionales e Instituciones Contra mayoritarias, Iuset Praxis, [www.scielo.php](http://www.scielo.php), pid: Chile- 2007.



# **ANEXO 1**

**Cuestionario**

# INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

## CUESTIONARIO

Le agradeceríamos responda al siguiente cuestionario sobre la actuación de los Procuradores Públicos que contempla el art. 47 de la Constitución. Solo marque una alternativa.

1.- ¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa de Defensa Jurídica del Estado?

- a) Si conoce
- b) No conoce

2.- ¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado?

- a) Si conoce
- b) No conoce

3.- ¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones Para defender los intereses del Estado Peruano?

- a) Si tienen autonomía e independencia
- b) No tienen autonomía e independencia

4.- ¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz En la última década?

- a) Si actuó de manera eficaz
- b) No actuó de manera eficaz

5.- ¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien constitucionalmente la institución Que defienda los intereses de Estado?

- a) Si estuvo bien diseñada
- b) No estuvo bien diseñada

6.- Considera usted acertado que los titulares de pliego estatales deban continuar designando a los Procuradores como señala la legislación vigente?

- a) Si es acertado
- b) No es acertado

7.- ¿Está usted de acuerdo que la defensa de intereses del Estado este a cargo de los Procuradores Públicos como señala la Constitución en el artículo 47?

- a) Si estoy de acuerdo
- b) No estoy de acuerdo

8.- ¿No cree usted que la en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?

- a) Si debe ampliarse las funciones de la Procuraduría
- b) No debe ampliarse las funciones de la Procuraduría

9.- ¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya como Organismo Constitucional Autónomo para una mejor lucha contra la corrupción?

- a) Si estoy de acuerdo que se constituya como O.C.A.
- b) No estoy de acuerdo que se constituya como O.C.A.

10.- ¿Está usted de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría General de la República como Organismo Constitucional Autónomo y darle mayor autonomía e independencia?

- a) Si estoy de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47
- b) No estoy de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47.

# **ANEXO 2**

**La Matriz de Consistencia del Proyecto de Investigación**

El Problema de la Investigación	<p>A.- El Problema Principal: ¿Por qué se debe reformar el artículo 47 de la Constitución en cuanto a la defensa por parte de la Procuraduría General del Estado – Arequipa 2015?</p> <p>B.- Problema Secundario:</p> <p>a) ¿Cuales son las razones por la que los Procuradores son designados por los titulares de pliego?</p> <p>b) ¿En que medida su falta de autonomía e independencia pone en riesgo los intereses del Estado?</p> <p>c) ¿No deben someterse a concurso público todas las plazas de los Procuradores Públicos?</p>
Delimitación del Problema	<p>A.- SOCIAL.- La investigación se va a desarrollar dentro del marco social de la Provincia de Arequipa.</p> <p>B.- ESPACIAL.- El trabajo de investigación se está realizando en la ciudad de Arequipa.</p> <p>C.- TEMPORAL.- Este trabajo de investigación se realizó el año 2015.</p>
Objetivos de la Investigación	<p>A.- OBJETIVO GENERAL.- Analizar el procedimiento de designación de los Procuradores Públicos al amparo del D.L. 1068 referente a la defensa de los intereses del Estado en Arequipa.</p> <p>B.- OBJETIVOS ESPECIFICOS.-</p> <p>a) Revisar los procedimientos de designación de los Procuradores Públicos.</p> <p>b) Establecer si son capacitados en su especialidad los Procuradores Públicos</p> <p>c) Determinar si son sancionados cuando incumplen sus funciones específicas.</p>
Formulación de la Hipótesis	<p>A.- La Hipótesis.- Es probable que con la reforma del artículo 47 de la Constitución al constituirse la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo el Estado sea más eficaz en la defensa de los intereses del Estado en Arequipa.</p>
Método y Diseño de la Investigación	<p>A.- Método de Investigación.- El método de investigación empleado en este trabajo es de tipo explicativo</p> <p>B.- Diseño de la Investigación.- El diseño corresponde de la investigación es explicativo y analítico.</p>

Población y Muestra	A.- Población.- En este caso se eligió a la población de Arequipa Provincia donde hay 800 mil habitantes. B.- Muestra.- Se ha determinado a través de la muestra que se debe encuestar a un total de 200 personas entre jueces, fiscales, procuradores, alcaldes, consejeros regionales y público de la Provincia de Arequipa.
Técnicas e Instrumentos	A.- Técnica.- En el presente trabajo de investigación se ha realizado la técnica de la encuesta dirigida a la población de Arequipa, habiéndose elaborado el instrumento de forma coherente y con una determinada planificación. B.- Instrumentos.- En el presente trabajo de investigación se utilizó el instrumento del cuestionario que consta de 10 preguntas a la población de Arequipa.

VALIDACIÓN DE JUICIOS DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

Datos Generales

1.1.- Apellidos y Nombres del informante.....

1.2.- Institución donde labora .....

1.3.- Título de la Investigación: La Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo.

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
	Si	No	Si	No	Si	No	
¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado?							
¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado ¿							
¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones para defender los intereses de Estado?							
¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década?							

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien constitucionalmente la institución que defiende los intereses del Estado?							
¿Considera usted acertado que los titulares de pliego estatal deben continuar designando a los Procuradores como señala la ley vigente?							
¿Está usted de acuerdo que la defensa de los intereses del Estado este a cargo de los Procuradores como señala la Constitución vigente?							
¿N cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?							
¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya como organismo constitucional autónomo?							
¿Está usted de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría como O.C.A. y darle mayor autonomía e independencia?							

VALIDACIÓN DE JUICIOS DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

Datos Generales

1.1.- Apellidos y Nombres del informante.....

1.2.- Institución donde labora .....

1.3.- Título de la Investigación: La Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo.

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
	Si	No	Si	No	Si	No	
¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado?							
¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado ¿							
¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones para defender los intereses de Estado?							
¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década?							

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien constitucionalmente la institución que defiende los intereses del Estado?							
¿Considera usted acertado que los titulares de pliego estatal deben continuar designando a los Procuradores como señala la ley vigente?							
¿Está usted de acuerdo que la defensa de los intereses del Estado este a cargo de los Procuradores como señala la Constitución vigente?							
¿N cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?							
¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya como organismo constitucional autónomo?							
¿Está usted de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría como O.C.A. y darle mayor autonomía e independencia?							

VALIDACIÓN DE JUICIOS DE EXPERTOS DEL INSTRUMENTO DE INVESTIGACIÓN

Datos Generales

1.1.- Apellidos y Nombres del informante.....

1.2.- Institución donde labora .....

1.3.- Título de la Investigación: La Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo.

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
	Si	No	Si	No	Si	No	
¿Conoce usted actualmente el rol que cumple el Sistema de Defensa Jurídica del Estado?							
¿Conoce usted las funciones específicas que tienen los Procuradores del Estado ¿							
¿Considera usted que los Procuradores tienen autonomía e independencia en sus funciones para defender los intereses de Estado?							
¿Considera usted que el Sistema de Defensa Jurídica del Estado actuó de manera eficaz en la última década?							

Ítem	Congruencia		Claridad		Tendenciosidad		Observaciones
¿Cree usted que el Congreso Constituyente diseñó bien constitucionalmente la institución que defiende los intereses del Estado?							
¿Considera usted acertado que los titulares de pliego estatal deben continuar designando a los Procuradores como señala la ley vigente?							
¿Está usted de acuerdo que la defensa de los intereses del Estado este a cargo de los Procuradores como señala la Constitución vigente?							
¿N cree usted que en la Constitución debe ampliarse las funciones de la Procuraduría General de la República?							
¿Está usted de acuerdo que la Procuraduría General de la República se constituya como organismo constitucional autónomo?							
¿Está usted de acuerdo con la reforma constitucional del artículo 47 de la Constitución para convertir a la Procuraduría como O.C.A. y darle mayor autonomía e independencia?							

# **PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 47 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA RESPECTO A LA CREACIÓN DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.**

## **Exposición de Motivos**

Según Transparencia Internacional, la corrupción “es el uso del poder para obtener indebidos beneficios privados a costa de la administración pública”, por lo tanto este asunto es un problema nacional que perjudica a la sociedad y al estado peruano en las últimas décadas. La corrupción se ha registrado y judicializado en diversos procesos penales a funcionarios públicos a nivel nacional, regional y municipal, así como en otros organismos estatales.

La corrupción se ha incrementado por la debilidad organizacional del Estado en su estructura constitucional y legal, por su poca transparencia y fiscalización del manejo de la economía pública y por la pasividad e indiferencia de las organizaciones de la sociedad civil. La organización Proética 2012 en su séptimo encuesta nacional que hizo Ipsos Apoyo, señaló que la corrupción era el segundo problema nacional con el 47%, después de la inseguridad ciudadana con el 51%. El historiador Alfonso Quiroz en su libro, “Historia de la Corrupción en el Perú” resumió que este flagelo nos quito entre el 3% al 4% del PBI desde que el Perú nació como Estado.

El Contralor General de la República, Fuad Koury, señaló en septiembre del 2013 que el país tuvo pérdidas por más de \$ 3,750 millones de dólares lo que representa el 2% del PBI nacional lo que es muy grave. El Estado peruano suscribió la Convención Mundial contra la Corrupción el año 2003 y también la Convención Interamericana contra la Corrupción el año 1996 y en la última década, el Congreso Nacional aprobó diversas leyes para combatir la corrupción.

Sin embargo, si efectuamos una revisión histórica de las 12 Constituciones del Perú, nos damos cuenta que desde 1823 hasta 1933, los constituyentes no tuvieron la visión ni el interés de crear la Procuraduría como Organismo Constitucional Autónomo para una eficiente defensa de los intereses del Estado. Recién en la Constitución de 1979 se crea el Sistema de Defensa Jurídica del Estado que es ratificado en la Constitución de 1993. Pero ese sistema, fue siempre dependiente del

poder ejecutivo, a veces en la Presidencia del Consejo de Ministros y otras veces en el Ministerio de Justicia.

Al amparo del artículo 47 de la actual Constitución, el poder ejecutivo aprobó el decreto legislativo 1068 que creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, siendo el ente rector el Ministerio de Justicia, quien preside el Consejo de Defensa Jurídica del Estado. Entre las obligaciones del CDJE tienen la facultad de proponer la designación de los Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo y evalúan los requisitos de los Procuradores del Poder Legislativo, Poder Judicial y de los Organismos Constitucionales Autónomos, luego del cual elevan propuestas al Presidente de la República los que son designados por resolución suprema refrendada por el Consejo de Ministros y el Ministro de Justicia.

A nuestro juicio, hay una excesiva dependencia de los Procuradores Públicos del Poder Ejecutivo y concretamente del Ministerio de Justicia, por más que el D.L. 1068 les reconoce autonomía funcional en su artículo 05. Es más, si el Perú tiene un sistema “de gobierno unitario, representativo y descentralizado y se organiza según el principio de separación de poderes” por mandato del artículo 47 de nuestra Constitución, no es concebible que los Procuradores sean designados sin concurso público por el Presidente de la República, cuando la Carta Magna reconoce que los poderes públicos y organismos constitucionales autónomos, son autónomos e independientes del poder ejecutivo.

Ha sido una práctica común que los candidatos a Procuradores propuestos por los poderes públicos y organismos constitucionales autónomos, no han tenido autonomía para ejercer con independencia sus funciones en defensa de los intereses del Estado. Habitualmente han actuado como defensores de gobierno o de sus instituciones, antes que defensores del Estado. Y la percepción de la opinión pública es que los Procuradores han fomentado la impunidad al no denunciar múltiples delitos de sus autoridades institucionales ante la Contraloría o Ministerio Público, al depender excesivamente de ellos ya que son remunerados por sus organismos que los contratan. Por esta razón, es necesaria una reforma constitucional del artículo 47 de la Carta Magna para crear la Procuraduría General del Estado como Organismo Constitucional Autónomo y contribuir a luchar contra la corrupción en el país.

## PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Artículo 47.- La Procuraduría General del Estado es un organismo constitucional autónomo con autonomía administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, dirigido y representado por el Procurador General o Procuradora General del Estado, nombrado por un periodo de cinco años. La Procuraduría General del Estado, asesora, defiende y representa judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República y será consultada para la aprobación de los contratos de interés público nacional. Su ley orgánica determinará su organización nacional, competencia y funciones.

El Procurador o Procuradora reunirá las mismas condiciones exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema y será nombrado por el Congreso Nacional de la República con 2/3 de los votos conformes de sus integrantes. El Procurador o Procuradora, asistirá, con derecho a voz a las reuniones del Consejo de Ministros y tendrá derecho a presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. Los Procuradores Públicos ingresarán por concurso público convocado por el Consejo Nacional de la Magistratura.

### **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.**

#### **TITULO I: NATURALEZA JURÍDICA, PRINCIPIOS Y VALORES CONSTITUCIONALES.**

Artículo 1.- (Objeto).- La presente Ley Orgánica tiene por objeto regular la organización y estructura de la Procuraduría General del Estado.

Artículo 2.- (Finalidad y Competencia).- La Procuraduría General del Estado es una institución de representación jurídica pública que tiene como finalidad, promover, defender y precautelar los intereses del Estado. El ejercicio de las funciones se ejerce por sus funcionarios y servidores que señala la presente ley orgánica.

Artículo 3.- (Conformación y Representación).- La Procuraduría General del Estado está conformado por el Procurador General o la Procuradora General del Estado que

la dirigirá, y los demás servidores que determine esta ley. El Procurador o Procuradora General representa a la Procuraduría General del Estado.

Artículo 4.- (Sede).- La sede de la Procuraduría General del Estado tiene su sede principal en la ciudad de Lima.

Artículo 5.- (Autonomía e Independencia).- La Procuraduría General del Estado goza de autonomía administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, y es independiente en el ejercicio de sus funciones

Artículo 6.- (Valores y Principios).- Los valores que rigen el accionar de la Procuraduría General del Estado son pluralismo, libertad, equidad social, solidaridad, transparencia, equidad de género y de oportunidades. Los principios de la Procuraduría General del Estado son eficacia, eficiencia, confidencialidad, celeridad, ética, justicia, independencia, legalidad, honestidad, respeto capacidad, profesionalismo y responsabilidad.

Artículo 7.- (Principio de Gratuidad).- La Procuraduría General del Estado estará exento del pago de valores fiscales y cualquier otra carga u obligaciones en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 8.- (De las funciones de la Procuraduría).- Son funciones de la Procuraduría General del Estado:

I.- Defender judicial y extrajudicialmente los intereses del Estado, asumiendo su representación jurídica e interviniendo como sujeto procesal de pleno derecho en todas las acciones judiciales, extrajudiciales, administrativas, sea en resguardo de la soberanía, de los bienes de patrimonio e intereses del Estado, asumiendo defensa en cualquier conflicto entre el Estado y personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras que demanden al Estado.

II.- Tener a su cargo el registro de procesos judiciales en los que sea parte la administración del Estado.

III.- Supervisar y evaluar el ejercicio de las acciones jurídicas y de defensa que realizan las unidades jurídicas de la administración pública, en todas sus instancias y niveles.

IV.- Requerir a los funcionarios y servidores públicos y personas particulares, que tengan relación con el Estado, la información que considere necesaria a los fines del ejercicio de sus atribuciones.

V.- Solicitar el inmediato inicio de un proceso administrativo para el establecimiento de responsabilidades por el ejercicio de la función pública, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes en los casos de negativa a la otorgación de información requerida por parte de servidores públicos o funcionarios públicos.

VI.- Atender denuncias y reclamos fundamentos de todo ciudadano, respecto de su competencia.

VII.- Instar al Ministerio Público las acciones diligentes únicamente en procesos que son de su competencia.

VIII.- Formular iniciativas legislativas de proyectos de ley y proponer al poder ejecutivo proyectos de decreto supremo en el ámbito de su competencia.

IX.- Emitir dictámenes, opiniones, recomendaciones y análisis jurídicos en el ámbito de su competencia.

X.- Coordinar acciones conjuntas con la Contraloría, Ministerio Público y Ministerio de Justicia para la defensa oportuna de los intereses del Estado.

XI.- Coordinar acciones con el Ministerio de Relaciones Exteriores, para la defensa legal del Estado ante organismos internacionales y en procesos que surjan de procesos internacionales.

XII.- Informar anualmente al Congreso Nacional sobre el cumplimiento de sus metas y funciones.

XIII.- Presentar ante el Ministerio de Economía y Finanzas el presupuesto anual de la institución para su incorporación al Presupuesto General de la República.

XIV.- Supervisar y cautelar la observancia de las normas y disposiciones por parte de los Procuradores Públicos.

## **TITULO II: ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DEL ESTADO.**

Artículo 9.- (Estructura Orgánica).- La Procuraduría General del Estado se estructura de la siguiente manera:

- I.- El Procurador o Procuradora General del Estado.
- II.- El Sub Procurador General del Estado.
- III.- Coordinador General de Procuradores Supranacionales
- III.- Coordinador General de Procuradores Nacionales.
- IV.- Coordinador General de Procuradores Regionales
- V.- Coordinador General de Procuradores Municipales
- VI.- Director de la Escuela de Formación de Procuradores.
- VII.- Director General Administrativo.

Artículo 10.- (Procurador o Procuradora General del Estado).- El Procurador o Procuradora General del Estado es la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado y el representante legal del Estado en la defensa de los derechos, intereses y patrimonio del Estado en el marco de las atribuciones que le confiere la Constitución Política y la presente ley orgánica. El Procurador o Procuradora General del Estado es nombrado por el Congreso Nacional de la República con 2/3 de los votos conformes de sus integrantes por un periodo de siete años y solo será removido por falta grave. El Procurador asistirá, con derecho a voz a las reuniones del Consejo de Ministros cuando su presencia sea necesaria.

Artículo 11.- (De los requisitos del Procurador General del Estado).- Son requisitos para ser Procurador General del Estado:

- I.- Tener nacionalidad peruana.
- II.- Haber cumplido los cuarenta años a la fecha de su nombramiento}
- III.- No tener sentencia condenatoria.
- IV.- No estar comprendido en los casos de prohibición o incompatibilidad señalados en la Constitución Política.

V.- Estar inscrito en el padrón electoral.

VI.- Tener título profesional de Abogado o el ejercicio de la docencia universitaria por diez años.

VII.- No haber patrocinado procesos judiciales y acciones legales contra el Estado durante los últimos cinco años a su periodo de nombramiento.

Artículo 12.- (Incompatibilidad).- El cargo de Procurador o Procuradora General del Estado es incompatible con el ejercicio de cualquier otra función pública o privada.

Artículo 13.- (Cese de funciones).- Las funciones que ejerce el Procurador o Procuradora General del Estado, serán cesados únicamente en los siguientes casos:

I.- Por remoción de funciones resuelta por el Congreso Nacional de la República por falta grave.

II.- Por sentencia ejecutoriada en proceso penal por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

III.- Por renuncia al cargo.

IV.- Por incapacidad mental declarada judicialmente.

V.- Por haber cumplido el periodo de funciones para el cual fue nombrado por el Congreso Nacional.

Artículo 14.- (Inviolabilidad).- El Procurador o Procuradora General del Estado es inviolable, en todo tiempo por sus opiniones, informes, resoluciones, recomendaciones o dictámenes que emita en el ejercicio de sus funciones. La correspondencia dirigida al Procurador o Procuradora General del Estado y sus comunicaciones son inviolables y no podrán ser objeto de censura alguna, bajo responsabilidad administrativa y penal de quienes contravengan esta norma.

Artículo 15.- (Nombramientos, Requisitos e incompatibilidades de los Procuradores Públicos).- Los Procuradores Públicos serán nombrados previo concurso público que efectuará el Consejo Nacional de la Magistratura.

Artículo 16.- (Incompatibilidad).- El cargo de Procurador Público es incompatible con cualquier otra función pública o privada.

Artículo 17.- (De los Procuradores Públicos Nacionales).- Los Procuradores Públicos del Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial y de los Organismos Constitucionales Autónomos, ejercen la defensa jurídica del Estado de acuerdo a la Constitución, a la presente ley orgánica y sus reglamentos. Tienen sus oficinas en la Capital de la República y ejercen sus funciones y atribuciones en el ámbito nacional.

Son requisitos para ser Procuradores Públicos Nacionales:

I.- Ser peruano

II.- Tener pleno ejercicio de sus derechos civiles.

III.- Tener título profesional de abogado.

IV.- Haber ejercido la profesión por un periodo no menor de ocho años.

V.- Estar colegiado y habilitado para el ejercicio profesional.

VI.- Gozar de reconocida solvencia moral, idoneidad profesional y trayectoria en la defensa judicial.

VII.- No haber sido condenado por delito doloso, ni destituido o separado del Estado por resolución firme, ni ser deudor alimentario o hallarse inhabilitado para el ejercicio de las funciones públicas.

VIII.- No tener litigio pendiente con el Estado a la fecha de su postulación.

IX.- Especialidad jurídica en los temas relacionados al sector que defenderá.

Artículo 18.- (De los Procuradores Públicos Adjuntos).- Los Procuradores Públicos Adjuntos están facultados para ejercer la defensa jurídica del Estado, coadyuvando a la defensa que ejerce el Procurador Público, contando con las mismas atribuciones y prerrogativas que el Procurador Público. Son requisitos para su designación:

I.- Ser peruano

II.- Tener pleno ejercicio de sus derechos civiles.

III.- Tener título de abogado.

IV.- Haber ejercido la profesión por un periodo de ocho años.

V.- Estar colegiado y habilitado para el ejercicio profesional.

VI.- Gozar de reconocida solvencia moral, idoneidad profesional y trayectoria en la defensa judicial.

VII.- No haber sido condenado por delito doloso, ni destituido o separado del servicio del estado por resolución firme, ni ser deudor alimentario o hallarse inhabilitado para el ejercicio de las funciones públicas.

VIII.- No tener litigio pendiente con el Estado a la fecha de su postulación.

IX.- Especialidad jurídica en los temas relacionados al sector que defenderá.

Artículo 19.- (Del Procurador Público Ad Hoc).- Asumen la defensa jurídica del Estado en los casos que la especialidad así lo requiera. Su designación es de carácter temporal. Deben contar con los mismos requisitos establecidos para los Procuradores Públicos Adjuntos.

Artículo 20.- (De los Procuradores Públicos Especializados).- Los Procuradores Públicos Especializados son:

I.- Procurador Público Especializado en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas.

II.- Procurador Público Especializado en Delitos de Terrorismo.

III.- Procurador Público Especializado en Delitos de Lavado de Activos y Proceso de Perdida de Dominio.

IV.- Procurador Público Especializado en asuntos de Orden Público.

V.- Procurador Público Especializado en Delitos de Corrupción.

Artículo 21.- (De los Procuradores Públicos Regionales y Procuradores Adjuntos).- Los Procuradores Públicos Regionales ejercen la defensa jurídica de los intereses del Estado en los asuntos relacionados al respectivo Gobierno Regional, de acuerdo a la Constitución, a la presente ley orgánica y reglamentos y tienen sus oficinas en las sedes regionales. Son requisitos para ser Procurador Público Regional:

I.- Ser peruano.

II.- Tener pleno ejercicio de sus derechos civiles

III.- Tener título de abogado.

IV.- Haber ejercido la profesión no menos de siete años consecutivos.

V.- Estar colegiado y habilitado para el ejercicio profesional.

VI.- Gozar de reconocida solvencia moral, idoneidad profesional y trayectoria en la defensa judicial.

VII.- No haber sido condenado por delito doloso, ni destituido o separado del servicio del Estado por resolución firme, ni ser deudor alimentario o hallarse inhabilitado para el ejercicio de la función pública.

VIII.- No tener litigio pendiente con el Estado a la fecha de su postulación.

IX.- Especialidad jurídica en los temas relacionados al Gobierno Regional.

Artículo 22.- (De los Procuradores Públicos Municipales).- Los Procuradores Públicos Municipales ejercen la defensa jurídica del Estado en los asuntos relacionados al respectivo gobierno municipal de acuerdo a la Constitución, a la presente ley orgánica y su reglamento. Tienen sus oficinas en las sedes oficiales de las municipalidades. Son requisitos para ser nombrado Procurador Público Municipal.:

I.- Ser peruano de nacimiento.

II.- Tener el pleno ejercicio de sus derechos civiles.

III.- Tener título de abogado y haber ejercido la profesión por un periodo no menor de seis años consecutivos tratándose de Municipalidades Provinciales y de cinco años tratándose de Municipalidades Distritales.

IV.- Estar colegiado y habilitado para el ejercicio profesional.

V.- Gozar de reconocida solvencia moral, idoneidad profesional y trayectoria en la defensa judicial.

VI.- No haber sido condenado por delito doloso, ni destituido o separado el servicio del Estado por resolución firme, ni ser deudor alimentario o hallarse inhabilitado para el ejercicio de las funciones públicas.

VII.- No tener litigio pendiente con el Estado a la fecha de su postulación.

VIII.- Especialidad jurídica en los temas relacionados al gobierno municipal.

Artículo 23.- (De los Procuradores Supranacionales).- El Procurador Público Supranacional ejerce la defensa jurídica del Estado en instancias Supranacionales. Tienen su sede en la Capital de la República. Adquiere la denominación de Agente del Estado Peruano ante la Corte Supranacional en cumplimiento de lo que dispone su reglamento. El Procurador Supranacional puede proponer a un Agente Alterno que lo asistirá en la defensa jurídica del Estado en la Corte Supranacional.

Artículo 24.- (De las funciones de los Procuradores Públicos).-

I.- Los Procuradores Públicos tienen como función representar y defender jurídicamente al Estado en los temas que le conciernen y a la entidad de cual dependen o en aquellos procesos que por su especialidad asumen y los que de manera específica les asignen el Procurador General del Estado.

II.- La defensa jurídica del Estado comprende todas las actuaciones que la ley en materia procesal, arbitral y las de carácter sustantivo permiten quedando autorizados a demandar, denunciar y a participar de cualquier diligencia por el sólo hecho de su nombramiento, informando al titular de la entidad sobre su actuación.

III.- Entiéndase por conferidas todas las facultades generales y especiales de representación establecidas en los artículos 74 y 75 del Código Procesal Civil, con las limitaciones que esta ley establece.

IV.- Es función de los Procuradores Públicos informar al Procurador General del Estado cuanto esté lo requiera en los asuntos relacionados a su cargo.

V.- Los Procuradores Públicos deberán coordinar con los titulares de cada entidad el cumplimiento y ejecución de las sentencias contrarias a los intereses del Estado, debiendo elaborar anualmente un plan de cumplimiento que deberá ser aprobado por el Titular de la entidad, quien asumirá con recursos presupuestados de la entidad correspondiente la ejecución de lo dispuesto en las resoluciones jurisdiccionales nacionales, extranjeras o de la Corte Supranacional.

VI.- El ejercicio de las funciones de los Procuradores Públicos es a dedicación exclusiva.

VII.- Los Procuradores Públicos podrán requerir a toda institución pública la información y documentos necesarios para la defensa del Estado.

VIII.- Los Procuradores Públicos podrán conciliar, transigir o desistirse de demandas, conforme a los requisitos y procedimientos dispuestos por el reglamento. Para dichos efectos será necesaria la expedición de resolución autoritativa del titular de la entidad, para lo cual el Procurador Público deberá remitir un informe precisando los motivos de la solicitud.

IX.- Formular consultas al Procurador General del Estado sobre los temas que conciernen a la defensa jurídica de los intereses del Estado.

Artículo 25.- (Del cese de la función de los Procuradores Públicos).- Los nombramientos de los Procuradores Públicos cesan por:

I.- Renuncia al cargo

II.- Por sentencia firme del poder judicial

II.- Por sanción impuesta por el Tribunal de Sanción en virtud de una conducta funcional.

Artículo 26.- (Del Tribunal de Sanción de los Procuradores Públicos).-

I.- El Tribunal de Sanción de la Procuraduría General del Estado resolverá en primera instancia los procesos que se inicien a pedido de parte o de oficio contra los Procuradores Públicos por actos de conducta funcional.

II.- El Tribunal estará integrado por el Sub Procurador General del Estado, el Coordinador de los Procuradores Nacionales y el Coordinador de los Procuradores Regionales, quienes mediante resolución debidamente motivada emitirán pronunciamiento sobre las quejas o denuncias que sean de su conocimiento. Esta resolución puede ser impugnada mediante recurso de apelación.

Artículo 27.- (De la aplicación de Sanciones a los Procuradores Públicos).- Las sanciones aplicables a los Procuradores Públicos son:

I.- Amonestación verbal

II.- Amonestación escrita.

III.- Suspensión sin goce de remuneraciones hasta por treinta días.

IV.- Cese temporal sin goce de remuneraciones hasta por doce meses.

V. Destitución o despido.

Artículo 28.- (De la tipificación de la inconductas funcionales).- Los Procuradores Públicos son responsables de los daños y perjuicios que ocasionen en el ejercicio de las funciones que señala la presente ley orgánica. Constituyen inconductas funcionales:

I.- La defensa negligente del Estado

II.- El incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley orgánica.