



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Derecho

Límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público: ¿El Fiscal Provincial debe acatar incondicionalmente la orden de acusar del Fiscal Superior?

TESIS

Para optar el Título Profesional de Abogada

AUTOR

Hillary Victoria HUAYTA CCORAHUA

ASESOR

Dr. Robinson Octavio GONZALES CAMPOS

Lima, Perú

2026



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Huayta, H. (2026). *Límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público: ¿El Fiscal Provincial debe acatar incondicionalmente la orden de acusar del Fiscal Superior?*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Derecho]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor	
Nombres y apellidos	Hillary Victoria Huayta Ccorahua
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	75197417
URL de ORCID	https://orcid.org/0009-0006-6325-2186
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Robinson Octavio Gonzales Campos
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	07168272
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0003-1520-0024
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Octavio Galvarino Delgado Guzman
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	08033687
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Pedro Enrique Bernui Oré
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06456933
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Clotilde Cristina Vigil Curo De Quiroz
Tipo de documento	DNI

Número de documento de identidad	16644992
Datos de investigación	
Línea de investigación	Derecho Procesal Penal
Grupo de investigación	No aplica
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: Cercado de Lima Latitud:-12.04318 Longitud: -77.02824
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2024-2025
URL de disciplinas OCDE	Derecho penal https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.05.02



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

**ACTA DE EXAMEN ORAL VIRTUAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL TÍTULO
PROFESIONAL DE ABOGADA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS**

N°019

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- 1.-PRESIDENTE: Dr. OCTAVIO GALVARINO DELGADO GUZMAN
2.- Mg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORÉ
3.- Abg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ
4.- Dr. ROBINSON OCTAVIO GONZALES CAMPOS (Docente Asesor)

La bachiller postulante al Título Profesional de Abogada doña:

HILLARY VICTORIA HUAYTA CCORAHUA

Procedió la sustentación de su tesis titulado:

Límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público: ¿El fiscal provincial debe acatar incondicionalmente la orden de acusar del Fiscal Superior?

En la redacción del examen escrito de fin de carrera, la graduanda fue aprobada con la nota de:

DIECISIETE (17)

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:

APROBADA POR UNANIMIDAD CON LA NOTA DIECISIETE (17)

Y para constancia se le extiende la presente Acta, en Lima a los DIECISIETE días del mes de JULIO del año 2026

Presidente del Jurado

Dr. OCTAVIO GALVARINO DELGADO GUZMAN

Mg. PEDRO ENRIQUE BERNUI ORÉ

Dr. ROBINSON OCTAVIO GONZALES CAMPOS

(Docente Asesor)

Abg. CLOTILDE CRISTINA VIGIL CURO DE QUIROZ



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE
SAN MARCOS
Universidad del Perú, Decana de América

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, ROBINSON OCTAVIO GONZALES CAMPOS, en mi condición de docente principal de la Facultad de Derecho de la UNMSM y de asesor acreditado con el Dictamen de la Escuela Profesional de Derecho N° 000063-2025-EPD-FDCP/UNMSM de la Tesis, cuyo título es Límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público: ¿El Fiscal Provincial debe acatar incondicionalmente la orden de acusar del Fiscal Superior?, presentado por la bachiller HILLARY VICTORIA HUAYTA CCORAHUA, para optar el Título Profesional de Abogada.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 11 % de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su publicación en el repositorio institucional.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para obtención del Título Profesional de abogada

Lima, 26 de agosto del 2026

Firma del Asesor:

Nombres y apellidos del asesor: ROBINSON OCTAVIO GONZALES CAMPOS

DNI: 07166272

CODIGO DE PROFESOR: 08372E

CAL N°08520

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

INDICE	
DEDICATORIA	4
RESUMEN	5
PALABRAS CLAVES	5
INTRODUCCIÓN	7
ASPECTO METODOLÓGICO	9
i. Situación Problemática	9
ii. Formulación del Problema	10
a. Problema principal	10
b. Problemas secundarios	11
iii. Hipótesis	11
a. Hipótesis principal	11
b. Hipótesis secundarias	11
iv. Objetivos	12
a. Objetivo general	12
b. Objetivos específicos	12
v. Metodología aplicada	12
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	13
1.1. El Proceso Penal	13
1.2. La Etapa Intermedia	13
1.3. Facultad del Juez de Garantías de poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior para que lo ratifique u ordene la formulación de acusación	15
1.4. Facultad del Fiscal Superior: ratificación del sobreseimiento u orden de formular acusación	16
CAPÍTULO II: ESTADO DE LA CUESTIÓN	18
2.1. Antecedentes de la investigación	18
2.2. Normas vigentes que regula los temas de la tesis	20
a. Normas nacionales	20
b. Normas Internacionales	22
2.3. Orientación jurisprudencial en torno a la aplicación normativa	23
a. Corte Suprema	23
b. Tribunal Constitucional	24
2.4. Estado actual de las propuestas doctrinales de solución del problema	26
a. Peña Cabrera	26
b. Pablo Sánchez Velarde	27
c. César San Martín	28
CAPÍTULO III: ANÁLISIS Y TOMA DE POSTURA	31

3.1.	Análisis normativo.....	31
3.2.	Análisis jurisprudencia	32
3.3.	Análisis doctrina.....	33
3.4.	Toma de postura - Presentación de la propuesta de solución del problema	33
CAPÍTULO IV: APLICACIÓN EN UN CASO CONCRETO.....		36
4.1.	Iter procesal del caso	36
a.	Primer requerimiento de sobreseimiento del Fiscal Provincial.....	36
b.	Intervención del Juez de Investigación Preparatoria.....	37
c.	Pronunciamiento del Fiscal Superior: no ratificación y orden de acusar	37
d.	Pronunciamiento del nuevo Fiscal Provincial: evaluación objetiva y decisión diferenciada	38
4.2.	Hechos y datos relevantes	39
a.	Funcionarios involucrados e imputados.....	39
b.	Fase preparatoria del procedimiento: expedientes, requerimientos y bases.....	40
c.	Convocatoria del procedimiento y actuaciones del Comité de Selección.....	41
d.	Episodios previos de coordinación indebida (elementos indiciarios).....	42
e.	Presentación de ofertas y evaluación: actos controvertidos	43
f.	Ejecución contractual: adicionales, ampliaciones y recepción de obra.....	44
g.	Informe de control y denuncia	44
h.	La imputación fiscal inicial: tratamiento conjunto de los cuatro imputados	45
4.3.	Requerimiento de Sobreseimiento del Primer Fiscal	45
4.4.	Auto del Juez de Investigación Preparatoria.....	57
4.5.	Disposición del Fiscal Superior	61
4.6.	Requerimientos de Acusación	68
4.7.	Requerimiento de Sobreseimiento.....	75
CAPÍTULO V: CONSECUENCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA		81
5.1.	Consecuencias en la actuación del Ministerio Público	82
5.2.	Racionalización del ejercicio de la acción penal	82
5.3.	Consecuencias en la protección de derechos fundamentales	83
5.4.	Impacto en la coherencia del sistema acusatorio	84
5.5.	Consecuencias prácticas en casos similares.....	84
5.6.	Beneficio central de la propuesta	85
CONCLUSIONES		86
RECOMENDACIONES		89
REFERENCIA BIBLIOGRAFICA		90

DEDICATORIA

A mi Pá, por su existencia eterna en mi corazón y por el recuerdo imborrable que guía cada paso de mi vida. Y a todas las personas que formaron parte de este camino desde que comenzó esta aventura, por su apoyo, compañía y por haber contribuido, de una u otra forma, a la culminación de este logro.

RESUMEN

La presente tesis analiza los límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público a partir del artículo 346 del Código Procesal Penal, específicamente respecto a la orden del Fiscal Superior de formular acusación cuando no se ratifica un requerimiento de sobreseimiento. El problema central consiste en determinar si dicha orden obliga automáticamente al nuevo Fiscal Provincial a acusar o si este conserva autonomía funcional para evaluar objetivamente los actuados.

La investigación, de carácter dogmático e interpretativo, examina el marco constitucional, el Código Procesal Penal, la Ley Orgánica del Ministerio Público, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema. Se sostiene como hipótesis que la orden superior no constituye un mandato imperativo e incondicionado, sino que debe interpretarse conforme a los principios de legalidad, objetividad y debido proceso.

A partir del análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal, y de la aplicación a un caso concreto de presunta colusión agravada, se concluye que el fiscal designado conserva la potestad-deber de realizar una valoración integral e individualizada de los elementos de convicción, pudiendo formular acusación, requerimiento mixto o sobreseimiento debidamente motivado.

En consecuencia, la subordinación jerárquica encuentra su límite en la autonomía funcional y en los derechos fundamentales, evitando así acusaciones infundadas y fortaleciendo el modelo acusatorio garantista del proceso penal peruano.

PALABRAS CLAVES:

Subordinación jerárquica, Autonomía funcional, Principio de Objetividad.

ABSTRAC

This thesis analyzes the limits of hierarchical subordination within the Public Prosecutor's Office under Article 346 of the Criminal Procedure Code, specifically regarding the order issued by the Superior Prosecutor to file charges when a request for dismissal is not ratified. The central issue is whether such an order automatically obliges the newly appointed Provincial Prosecutor to indict, or whether the prosecutor retains functional autonomy to objectively assess the case records.

The research adopts a doctrinal and interpretative approach, examining the constitutional framework, the Criminal Procedure Code, the Organic Law of the Public Prosecutor's Office, as well as relevant jurisprudence of the Constitutional Court and the Supreme Court. It argues that the superior's order does not constitute an unconditional and mandatory directive to prosecute, but must be interpreted in accordance with the principles of legality, objectivity, and due process.

Based on normative, jurisprudential, and doctrinal analysis, and supported by the application to a specific case of alleged aggravated collusion, the study concludes that the appointed prosecutor retains the duty and authority to conduct a comprehensive and individualized assessment of the evidence, and may file charges, submit a mixed request, or request dismissal with proper reasoning.

Accordingly, hierarchical subordination finds its limit in functional autonomy and fundamental rights, thereby preventing unfounded prosecutions and reinforcing the guarantees of the accusatory criminal justice system in Peru.

Keywords:

Hierarchical subordination, Functional autonomy, Principle of objectivity.

INTRODUCCIÓN

En un Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio del poder punitivo del Estado se encuentra sometido a límites estrictos derivados de los principios de legalidad, debido proceso y presunción de inocencia. El proceso penal, en ese marco, no solo constituye el instrumento mediante el cual se determina la responsabilidad penal de una persona, sino también el espacio institucional donde deben armonizarse la eficacia de la persecución penal y la tutela de los derechos fundamentales.

El modelo procesal penal peruano, de naturaleza acusatoria y garantista, atribuye al Ministerio Público la titularidad de la acción penal y la conducción de la investigación del delito. Esta atribución implica que la decisión de formular acusación o solicitar el sobreseimiento constituye un acto técnico-jurídico que debe sustentarse en la valoración objetiva de los elementos de convicción recabados durante la investigación preparatoria. Sin embargo, la organización jerárquica del Ministerio Público introduce una tensión estructural entre el principio de jerarquía y la autonomía funcional de los fiscales.

Dicha tensión se manifiesta con particular intensidad en la etapa intermedia del proceso penal, específicamente en el supuesto regulado por el artículo 346 del Código Procesal Penal. Conforme a esta disposición, cuando el Juez de Investigación Preparatoria no comparte el requerimiento de sobreseimiento formulado por el Fiscal Provincial, puede ponerlo en conocimiento del Fiscal Superior para que lo ratifique o, en su defecto, disponga que otro fiscal formule acusación. Esta última alternativa plantea un problema jurídico de singular relevancia: ¿está el nuevo Fiscal Provincial obligado a formular acusación de manera automática por mandato jerárquico, o conserva la facultad de realizar una valoración autónoma de los actuados y decidir conforme a los principios de legalidad y objetividad?

La problemática descrita no es meramente formal, sino que tiene profundas implicancias constitucionales y procesales. Una interpretación rígida de la orden superior podría convertir al fiscal designado en un ejecutor mecánico de decisiones jerárquicas, desnaturalizando su función como garante de la legalidad y afectando derechos fundamentales del imputado. Por el contrario, una interpretación que reconozca la autonomía funcional del fiscal sustituto permitiría preservar el equilibrio entre jerarquía institucional y responsabilidad técnica individual, evitando prácticas de acusación forzada incompatibles con un sistema acusatorio garantista.

En ese contexto, la presente investigación se propone determinar el alcance real de la subordinación jerárquica dentro del Ministerio Público y establecer si la orden de acusar emitida por el Fiscal Superior obliga necesariamente al nuevo Fiscal Provincial a formular acusación, o si esta conserva la potestad-deber de efectuar una evaluación integral e individualizada de los elementos de convicción, pudiendo incluso formular un requerimiento mixto o solicitar nuevamente el sobreseimiento.

Para alcanzar este objetivo, el trabajo se estructura en cinco capítulos. En el primero se desarrolla el marco teórico del proceso penal, con especial énfasis en la etapa intermedia y en las facultades del juez de garantías y del Fiscal Superior. El segundo capítulo aborda el estado de la cuestión, examinando antecedentes académicos, normativa nacional e internacional, así como la jurisprudencia de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional en materia de jerarquía y autonomía fiscal. El tercer capítulo presenta el análisis normativo, jurisprudencial y doctrinal del problema, culminando con la toma de postura fundamentada. El cuarto capítulo aplica la propuesta a un caso concreto, evidenciando cómo una interpretación sistemática permite decisiones diferenciadas y respetuosas del principio de objetividad. Finalmente, el quinto capítulo analiza las consecuencias prácticas y los beneficios de la implementación de la propuesta interpretativa.

La hipótesis central de esta investigación sostiene que el nuevo Fiscal Provincial, aun cuando exista una orden del Fiscal Superior de formular acusación, conserva su autonomía funcional para emitir un requerimiento distinto, siempre que su decisión se encuentre debidamente motivada y sustentada en una valoración objetiva de los actuados. Esta posición no debilita la jerarquía institucional del Ministerio Público,

sino que la armoniza con los principios constitucionales que rigen el ejercicio de la acción penal.

En definitiva, la presente tesis busca contribuir a una interpretación constitucionalmente adecuada del artículo 346 del Código Procesal Penal, delimitando los límites de la subordinación jerárquica en el Ministerio Público y reafirmando que, en un Estado democrático de derecho, ninguna acusación puede formularse sin convicción jurídica razonada ni suficiente sustento probatorio.

ASPECTO METODOLÓGICO

i. Situación Problemática

En un Estado social democrático de Derecho, nadie está obligado a hacer lo que ley no manda, ni impedido de hacer lo que la ley no prohíbe; pero, si se realiza la conducta punible, se sanciona al infractor principalmente, con una pena privativa de libertad, después de probar su responsabilidad en un proceso penal.

Este proceso se encuentra estructurado, principalmente, en cuatro etapas: (i) investigación preliminar, (ii) investigación preparatoria, (iii) etapa intermedia y (iv) juicio oral. En la primera y segunda etapa, se busca reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que permita al fiscal decidir si la conducta inculpada es delictuosa o no; consecuentemente, formula acusación y/o sobreseimiento, según corresponda. En la tercera etapa, el juez de garantías, por un lado, evalúa si los hechos imputados merecen pasar a juicio oral y se admite las pruebas; por otro lado, resuelve procedente o no el requerimiento de sobreseimiento. En la cuarta etapa, las partes presentan sus argumentos, se actúan y valoran las pruebas y el Juez dicta la sentencia condenatoria o absolutoria.

Ahora bien, la regulación de las etapas del proceso penal ha venido evolucionado con aciertos y desaciertos, cada uno con sus particularidades; por lo que, se hace necesario continuamente explorarlas con la finalidad de mejorarlas, a efectos que cumpla con su propósito, el cual consiste en sancionar al infractor, a través de un debido proceso, en el que se respete sus derechos fundamentales, tales como, la presunción de inocencia, la debida motivación, entre otros. Es así que, respecto a la etapa intermedia, se advierte la existencia de algunos desaciertos e imprecisiones.

Es así, en el artículo 346 del Código Procesal Penal (en adelante CPP), establece que el Juez de Investigación Preparatoria, ante un requerimiento de sobreseimiento tiene tres (03) opciones: (i) aprobar el sobreseimiento, (ii) disponer una investigación suplementaria, o, (iii) correr traslado el requerimiento al Fiscal Superior para lo ratifique u ordene a otro fiscal provincial que formule acusación.

Esta última facultad nos llama poderosamente la atención (que el Fiscal Superior ordene a otro fiscal provincial que formule acusación), pues el legislador procesal estaría habilitando una vía que puede traducirse en una “*acusación forzada*”, es decir, una acusación promovida no por convicción del nuevo fiscal (tras evaluar los elementos de convicción recabados) sino por mandato de un superior jerárquico, lo que podría tensionar los principios de autonomía funcional del Ministerio Público y de imparcialidad del fiscal.

En este contexto, la presente investigación se origina por la necesidad de determinar si, en el marco de un sistema acusatorio garantista como el peruano, el fiscal provincial, luego de evaluar los actuados, está obligado a formular acusación cuando así lo ordena su superior jerárquico, o si conserva la posibilidad —conforme a los principios de legalidad, objetividad y autonomía— de realizar un requerimiento mixto o incluso requerir el sobreseimiento de la causa.

La respuesta a esta interrogante resulta crucial para delimitar adecuadamente el alcance del control jerárquico en el Ministerio Público, así como para evitar prácticas que puedan comprometer la legitimidad del proceso penal y el respeto a las garantías procesales del imputado.

ii. Formulación del Problema

El problema de investigación se formulado a través de las siguientes interrogantes:

a. Problema principal

- ¿La orden del Fiscal Superior, emitida en el marco del artículo 346 del Código Procesal Penal, de formular acusación, obliga al nuevo Fiscal Provincial a acusar de manera necesaria y automática, o le permite, tras una valoración objetiva e

individualizada de los actuados, formular un requerimiento mixto o incluso solicitar el sobreseimiento conforme a los principios de legalidad, objetividad y autonomía funcional del Ministerio Público?

b. Problemas secundarios

- ¿Cuáles es el alcance de la subordinación jerárquica dentro del Ministerio Público según la Constitución y la Ley Orgánica del Ministerio Público?
- ¿Qué grado de autonomía funcional conserva el Fiscal Provincial frente a las instrucciones del Fiscal Superior?
- ¿Qué implicancias procesales y constitucionales genera una orden de acusación superior que el fiscal provincial no comparte por falta de mérito probatorio?

iii. Hipótesis

a. Hipótesis principal

- El nuevo Fiscal Provincial, aun cuando el Fiscal Superior disponga la formulación de acusación en el marco del artículo 346 del Código Procesal Penal, conserva su autonomía funcional para emitir un requerimiento distinto – incluido un requerimiento mixto o de sobreseimiento– siempre que, tras una valoración objetiva e integral de los actuados, fundamente su decisión en los principios de legalidad, objetividad e imparcialidad que rigen la función fiscal.

b. Hipótesis secundarias

- La subordinación jerárquica se limita a la coordinación institucional y no anula la independencia técnica.
- El Fiscal Provincial mantiene discrecionalidad razonada en la valoración de los elementos de convicción.
- Obligar a acusar sin mérito probatorio vulnera el principio de legalidad y el derecho a un debido proceso.

iv. Objetivos

a. Objetivo general

- Determinar si, en el marco del artículo 346 del Código Procesal Penal, el nuevo Fiscal Provincial conserva la facultad de ejercer su autonomía funcional frente a la orden del Fiscal Superior de formular acusación, pudiendo emitir un requerimiento mixto o solicitar el sobreseimiento, en observancia del principio de objetividad y de los demás principios que rigen la función fiscal.

b. Objetivos específicos

- Analizar el alcance constitucional y legal de la subordinación jerárquica.
- Examinar la autonomía funcional del Fiscal Provincial y su relación con el principio de objetividad.
- Evaluar las implicancias procesales y constitucionales de la orden jerárquica de acusar sin mérito suficiente.

v. Metodología aplicada

La presente investigación es de naturaleza teórica-dogmática, por lo que es de tipo descriptiva e interpretativa. Es descriptiva porque se buscará desarrollar el estado de la cuestión del tema de investigación, a partir de la Ley, la jurisprudencia y la doctrina.

Es interpretativa debido a que se efectuará hermenéutica jurídica de las teorías planteadas, respecto a los temas en cuestión, para determinar en síntesis la interpretación de nuestro tema en cuestión, acorde a los principios fundamentales propios de un Estado democrático de derecho.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1. El Proceso Penal

En un Estado Social Democrático de Derecho, como es el Perú, el proceso penal es entendido como un instrumento institucional orientado a esclarecer los hechos incriminados, proteger los derechos de las partes y asegurar que, en caso de responsabilidad penal, la sanción se imponga con pleno respecto al debido proceso (San Martín, 2020).

En el Perú el proceso penal se estructura, principalmente, en cuatro etapas: (i) la investigación preliminar y (ii) la investigación preparatoria, donde se busca reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que permitan, y esencialmente, determinar si la conducta incriminada es delictuosa o no; a efectos que el fiscal pueda decidir si formula acusación y/o sobreseimiento, según corresponda; (iii) **la etapa intermedia**, donde el juez de garantías, por un lado, evalúa si los hechos imputados merecen pasar a juicio oral y se admite las pruebas; por otro lado, **resuelve procedente o no el requerimiento de sobreseimiento**; y, por último, (iv) el juicio, donde las partes presentan sus argumentos, se actúan y valoran las pruebas y se dicta la sentencia condenatoria o absolutoria (Talavera Alguera, 2017).

De las tres etapas que conforman el proceso penal, resulta necesario analizar con especial detenimiento la etapa intermedia, en tanto es en este estadio procesal donde se desarrolla y adquiere relevancia directa el problema jurídico que constituye el objeto de la presente tesis (Cubas Villanueva 2024).

1.2. La Etapa Intermedia

La etapa intermedia constituye un momento procesal de especial relevancia dentro del proceso penal, pues cumple una función de control y depuración previa al juicio oral

(Sánchez Velarde, 2004). En esta fase, el denominado juez de garantías –Juez de Investigación Preparatoria– ejerce un rol decisivo orientado a verificar la corrección jurídica y probatoria de los requerimientos formulados por el Ministerio Público, asegurando que solo aquellos casos que cumplen con los presupuestos legales y constitucionales accedan a la etapa de juzgamiento.

Por un lado, cuando el fiscal presenta un requerimiento de acusación, el juez evalúa si los hechos imputados, tal como han sido descritos y calificados jurídicamente, merecen pasar a juicio oral, verificando la existencia de una imputación concreta, la suficiencia de los elementos de convicción y la observancia de los derechos fundamentales del imputado (Peña Cabrera Freyre, 2013). En este mismo ámbito, el juez decide sobre la admisibilidad de los medios probatorios, excluyendo aquellos que resulten impertinentes, inútiles o ilícitos, con la finalidad de garantizar un juicio oral concentrado, contradictorio y respetuoso del debido proceso.

Por otro lado, cuando el Ministerio Público formula un requerimiento de sobreseimiento, corresponde al juez pronunciarse sobre su procedencia, evaluando si concurren las causales previstas en la ley, tales como la inexistencia del hecho punible, la falta de responsabilidad penal del imputado o la insuficiencia de elementos de convicción para sostener una acusación. En este supuesto, el juez no se limita a un control meramente formal, sino que realiza un examen sustancial de los fundamentos del requerimiento; y consecuentemente, puede decir: (i) aprobar el sobreseimiento, (ii) disponer la realización de una investigación suplementaria o, (iii) conforme al artículo 346 del Código Procesal Penal, **poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior para que lo ratifique u ordene la formulación de acusación** (San Martín, 2020).

De entre las diversas actuaciones que se desarrollan en la etapa intermedia, resulta imprescindible analizar con especial detenimiento la facultad que tiene el Juez de Garantías de poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior para que lo ratifique u ordene la formulación de acusación, en tanto es precisamente en este escenario procesal donde se configura y adquiere relevancia directa el problema jurídico que constituye el objeto central de la presente tesis.

1.3. Facultad del Juez de Garantías de poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior para que lo ratifique u ordene la formulación de acusación

La facultad del Juez de Investigación Preparatoria –en su condición de juez de garantías– de poner el requerimiento de sobreseimiento en conocimiento del Fiscal Superior constituye uno de los mecanismos más relevantes y controvertidos de la etapa intermedia. Esta potestad, prevista expresamente en el artículo 346 del Código Procesal Penal, se activa cuando el juez, tras un examen sustancial del requerimiento fiscal, advierte que la decisión de no acusar carece de una debida fundamentación o que existen elementos de convicción relevantes que no han sido valorados de manera adecuada por el fiscal provincial (San Martín, 2020).

Desde una perspectiva funcional, esta facultad responde a la necesidad de establecer un control institucional reforzado frente a decisiones de archivo que podrían resultar arbitrarias, prematuras o insuficientemente motivadas, especialmente en casos de complejidad o relevancia social (Cubas Villanueva, 2024). De este modo, el legislador busca evitar que el ejercicio de la acción penal quede condicionado exclusivamente a la apreciación individual de un fiscal provincial, incorporando un nivel adicional de revisión dentro del propio Ministerio Público, sin que ello implique que el juez sustituya la función acusadora.

No obstante, es importante precisar que el juez de garantías no ordena directamente la acusación, ni asume funciones propias del Ministerio Público. Su intervención se limita a poner en conocimiento del Fiscal Superior el requerimiento de sobreseimiento, trasladando la controversia al ámbito jerárquico interno de la Fiscalía. En tal sentido, la actuación judicial se mantiene, al menos formalmente, dentro de los márgenes del principio acusatorio, en tanto no se arroga la titularidad de la acción penal ni impone una calificación jurídica determinada.

Sin embargo, la trascendencia de esta facultad no puede minimizarse. Al activar el control del Fiscal Superior, el juez incide de manera decisiva en la dirección del proceso, pues la respuesta del superior jerárquico puede tener dos efectos claramente diferenciados: la ratificación del sobreseimiento –con la consiguiente conclusión del proceso– o la orden de que otro fiscal provincial formule acusación. Es precisamente esta segunda posibilidad la que genera una tensión relevante con los principios que

rigen la función fiscal, en particular la autonomía funcional, la objetividad y la imparcialidad.

En efecto, cuando el Fiscal Superior ordena la formulación de acusación, se abre el debate sobre el alcance vinculante de dicha orden para el fiscal provincial designado. Si esta instrucción se interpreta como un mandato imperativo e incondicionado de acusar, se corre el riesgo de vaciar de contenido la función valorativa del fiscal, reduciéndolo a un mero ejecutor de decisiones jerárquicas y propiciando escenarios de acusación forzada, incompatibles con un sistema acusatorio garantista. Por el contrario, si se entiende que la intervención del Fiscal Superior no exonera al nuevo fiscal de su deber de evaluar objetivamente los actuados, entonces esta facultad judicial puede coexistir con el respeto a la autonomía funcional del Ministerio Público.

En consecuencia, la facultad del Juez de Garantías de poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior cumple una función ambivalente. Por un lado, constituye una herramienta legítima de control frente a decisiones fiscales deficientes; por otro, puede convertirse en el punto de partida de prácticas que tensionen los principios estructurales del proceso penal, dependiendo de cómo se interprete y ejecute la orden superior de acusar. Esta ambivalencia explica por qué dicho mecanismo se erige como el núcleo problemático de la presente investigación, al situarse en la intersección entre el control judicial, la jerarquía fiscal y la prohibición de la acusación sin convicción objetiva.

1.4. Facultad del Fiscal Superior: ratificación del sobreseimiento u orden de formular acusación

La intervención del Fiscal Superior en la etapa intermedia, activada a partir de la remisión del requerimiento de sobreseimiento por el Juez de Investigación Preparatoria conforme al artículo 346 del Código Procesal Penal, constituye una manifestación directa del principio de jerarquía que rige la organización y funcionamiento del Ministerio Público. Esta facultad se proyecta como un mecanismo de control interno destinado a revisar la corrección jurídica y la razonabilidad de la decisión adoptada por el fiscal provincial (San Martín, 2020).

En ejercicio de dicha atribución, el Fiscal Superior cuenta con dos alternativas claramente definidas. La primera consiste en ratificar el requerimiento de sobreseimiento, cuando advierte que la decisión del fiscal provincial se encuentra debidamente motivada y que los elementos de convicción reunidos durante la investigación preparatoria no permiten sostener una imputación penal con un estándar mínimo de probabilidad. En este supuesto, la ratificación conlleva la conclusión definitiva del proceso penal, pues reafirma la improcedencia de continuar con la persecución penal, garantizando así los principios de legalidad, economía procesal y seguridad jurídica.

La ratificación del sobreseimiento cumple, además, una función garantista, en tanto evita la prolongación innecesaria de procesos carentes de sustento probatorio suficiente y protege al investigado frente a una persecución penal infundada. Desde esta perspectiva, la actuación del Fiscal Superior refuerza el deber institucional del Ministerio Público de actuar con objetividad, valorando tanto los elementos de cargo como los de descargo, y no únicamente orientado a la obtención de una condena.

La segunda alternativa que la norma confiere al Fiscal Superior es la de ordenar que otro fiscal provincial formule acusación. Esta facultad se justifica cuando el superior jerárquico considera que el requerimiento de sobreseimiento resulta insuficientemente motivado, omite valorar elementos de convicción relevantes o incurre en una apreciación errónea de los hechos o del derecho aplicable. En tales casos, el Fiscal Superior no asume directamente la formulación de la acusación, sino que dispone que un fiscal distinto al que emitió el sobreseimiento asuma el caso y evalúe la pertinencia de acusar (Peña Cabrera Freyre, 2013).

No obstante, esta segunda potestad es la que genera mayor debate doctrinal y práctico, pues plantea una tensión evidente entre el principio de jerarquía y la autonomía funcional del fiscal provincial. Si la orden de acusar se concibe como un mandato imperativo que obliga al nuevo fiscal a formular acusación sin un análisis propio de los actuados, se corre el riesgo de configurar una acusación forzada, contraria al modelo acusatorio garantista y al deber de objetividad que rige la función fiscal. En cambio, si se entiende que la orden del Fiscal Superior tiene como finalidad reencauzar la investigación hacia una valoración más rigurosa, pero no exime al fiscal designado

de su obligación de evaluar integralmente la evidencia, entonces dicha facultad puede compatibilizarse con los principios que informan el proceso penal.

CAPÍTULO II: ESTADO DE LA CUESTIÓN

2.1. Antecedentes de la investigación

De la revisión del RENATI, se advierte las siguientes tesis que tienen relación con el tema de la presente investigación:

- a) Un antecedente relevante es la tesis elaborada por Leslie Zúñiga Martínez y Milagros Manchego Manchego titulada *“La afectación de la imparcialidad del juez de investigación preparatoria ante la postura acusatoria del fiscal superior conforme al artículo 346.4 del Código Procesal Penal”* (Arequipa, 2022).

Esta investigación empleó una metodología de tipo explicativo, utilizando como instrumentos la entrevista semiestructurada, encuestas a operadores del sistema penal (fiscales, jueces, secretarios judiciales, abogados), y el análisis de expedientes judiciales.

Su principal hallazgo fue que la actuación del Fiscal Superior —al ordenar acusar tras desestimar el sobreseimiento planteado por el Fiscal Provincial— puede comprometer la imparcialidad del juez de investigación preparatoria en la etapa intermedia, razón por la cual proponen que un juez distinto dirija la segunda audiencia de control de acusación.

Sin embargo, si bien la tesis desarrolla con claridad los efectos procesales de la orden superior sobre el juzgador, no aborda dogmáticamente la legitimidad de dicha orden ni si el Fiscal Provincial puede apartarse de ella, lo que constituye precisamente el objeto central de la presente investigación. Además, su enfoque se centra en el impacto en la judicatura, mientras que el presente proyecto se concentra en el deber funcional del Fiscal Provincial frente a una disposición jerárquica de acusación, dentro del marco del principio de legalidad, objetividad y motivación.

- b) Otra investigación vinculada es la tesis de Yaneth Chambilla Condori, titulada *“El derecho a la debida motivación en el requerimiento de acusación fiscal ordenado por el fiscal superior a causa de la oposición del juez ante el pedido de sobreseimiento postulado por el fiscal provincial bajo el amparo del artículo 346.1 del Código Procesal Penal”* (Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa, 2021).

Esta tesis emplea un enfoque explicativo, sustentado en entrevistas a expertos en derecho penal y el análisis de resoluciones de sobreseimiento emitidas en el Distrito Judicial de Arequipa. El estudio se centra en determinar los parámetros de motivación que debe contener el requerimiento acusatorio formulado por un nuevo fiscal provincial, luego de que el fiscal superior disponga acusar tras desestimarse el sobreseimiento propuesto por el fiscal provincial.

Su principal aporte radica en remarcar la necesidad de una motivación rigurosa por parte del fiscal superior y del nuevo fiscal designado para acusar, a fin de no vulnerar el derecho al debido proceso.

No obstante, su enfoque gira en torno a la motivación formal de los actos procesales, sin abordar dogmáticamente si el Fiscal Provincial puede resistirse jurídicamente a la orden de acusación del superior, ni si es legítimo que adopte un requerimiento mixto o insista en el sobreseimiento pese a dicha orden. En contraste, el presente proyecto de tesis se propone analizar desde la dogmática penal procesal el contenido, los límites y el alcance vinculante de la disposición jerárquica, explorando si la obediencia del Fiscal Provincial debe ser

incondicional o puede fundarse una decisión autónoma bajo principios constitucionales.

2.2. Normas vigentes que regula los temas de la tesis

El análisis dogmático sobre la autonomía del Fiscal Provincial frente a una orden de acusación emitida por el Fiscal Superior se sostiene en un marco normativo amplio que abarca normas constitucionales y tratados internacionales de derechos humanos, legislación procesal penal, leyes orgánicas y reglamentos institucionales. Este conjunto normativo es indispensable para comprender el equilibrio entre autonomía y jerarquía dentro del Ministerio Público, así como los límites que el ordenamiento jurídico impone a la discrecionalidad fiscal en la decisión de acusar. Los mismos que pasamos a detallar:

a. Normas nacionales

El análisis de la autonomía funcional del Fiscal Provincial frente a la orden de acusación del Fiscal Superior se sustenta, en primer lugar, en el marco normativo nacional que regula la estructura, funciones y límites del Ministerio Público dentro del sistema procesal penal peruano. Este conjunto de normas –constitucionales, orgánicas, legales y reglamentarias– configura el entorno jurídico que delimita el alcance de la subordinación jerárquica y la independencia técnica de los fiscales en la toma de decisiones, especialmente en la fase conclusiva de la investigación preparatoria.

- La **Constitución Política del Perú** reconoce al Ministerio Público como un organismo constitucional autónomo (*artículo 158: “El Ministerio Público es autónomo y lo preside el Fiscal de la Nación”*) y le atribuye funciones esenciales como la conducción de la investigación del delito (*artículo 159.4: “Conduce desde su inicio la investigación del delito”*) y el ejercicio de la acción penal (*artículo 159.5: “Ejerce la acción penal de oficio o a petición de parte”*).

Asimismo, consagra el principio del debido proceso (*artículo 139.3: Ninguna persona puede ser sometida a procedimiento distinto de los previamente*

establecidos) y el principio de legalidad penal (*artículo 2.24.d: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que no esté previamente calificado en la ley”*). Estos mandatos constitucionales son el punto de partida para comprender que la actuación fiscal debe ajustarse rigurosamente a la ley y que ninguna instrucción jerárquica puede contravenir dichos principios.

- **Código Procesal Penal (CPP)** regula directamente las potestades y límites del Fiscal Provincial en la investigación y en la decisión de formular acusación. El CPP establece el deber de objetividad (*artículo IV.2 del Título Preliminar: “El Ministerio Público está obligado a investigar tanto los hechos que acrediten la responsabilidad como los que acrediten la inocencia del imputado”*) y reafirma la independencia de criterio fiscal (*artículo 61.1: “El Fiscal actúa con independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones. Adecua sus actos a un criterio objetivo, rigiéndose únicamente por la Constitución y la Ley, sin perjuicio de las directivas o instrucciones de carácter general que emita la Fiscalía de la Nación”*), precisando que las directivas del Fiscal de la Nación no afectan ni sustituyen la autonomía técnica del fiscal en la valoración y decisión de los casos concretos.

En la fase conclusiva, el CPP otorga al Fiscal la potestad de decidir si acusa o solicita el sobreseimiento (*artículo 344.1: “El Fiscal decide si formula acusación o solicita el sobreseimiento”*). Asimismo, prevé la intervención del Fiscal Superior cuando el juez discrepa del sobreseimiento planteado (*artículo 346.1: Si el Juez de Investigación Preparatoria no considera procedente el Sobreseimiento, expedirá un auto elevando las actuaciones al Fiscal Superior para que ratifique o rectifique la solicitud del Fiscal Provincial*). La norma clave en este conflicto es el artículo 346.4: *“Si el Fiscal Superior no comparte el requerimiento de sobreseimiento, ordenará que otro Fiscal formule acusación”*.

- **Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP)** desarrolla la estructura y funciones del órgano fiscal. Define al Ministerio Público como defensor de la legalidad (*artículo 1: “El Ministerio Público es un organismo constitucionalmente autónomo encargado de la defensa de la legalidad”*) y

reconoce, de manera expresa, dos principios que coexisten en tensión: la autonomía funcional y la jerarquía (*artículo 5: “Los Fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las que desempeñarán según su propio criterio y en la forma que estimen más arreglada a los fines de su institución. Siendo un cuerpo jerárquicamente organizado deben sujetarse a las instrucciones que pudieren impartirles sus superiores”*). Asimismo, la LOMP reafirma la titularidad de la acción penal pública (*artículo 11: “El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, la que ejercita de oficio, a instancia de la parte agraviada o por acción popular, si se trata de delito de comisión inmediata o de aquéllos contra los cuales la ley la concede expresamente”*) y asigna al Ministerio Público la carga de la prueba (*artículo 14: “Sobre el Ministerio Público recae la carga de la prueba ...”*), elementos indispensables para comprender que la decisión de acusar requiere libertad técnica para evaluar si existen o no elementos de convicción suficientes.

b. Normas Internacionales

El análisis de la autonomía funcional del Fiscal Provincial frente a la orden jerárquica del Fiscal Superior no puede limitarse al ordenamiento jurídico interno. La Constitución peruana exige que los derechos y libertades reconocidos en ella se interpreten conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a los tratados internacionales ratificados por el Perú. Esta directriz se encuentra expresamente establecida en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución (*“Las normas relativas a los derechos y libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados sobre las mismas materias ratificados por el Perú”*). Por ello, los tratados internacionales constituyen un parámetro obligatorio para valorar la actuación fiscal, especialmente en la decisión de acusar, por su incidencia directa en el debido proceso, la tutela judicial efectiva y la restricción legítima de derechos fundamentales.

- La **Declaración Universal de Derechos Humanos** (DUDH) constituye la base interpretativa mínima en materia de garantías judiciales. Su artículo 10

reconoce el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal independiente e imparcial (*“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”*). Esta garantía exige que las decisiones fiscales se fundamenten en criterios técnicos y objetivos, sin interferencias jerárquicas que vulneren la independencia funcional necesaria para respetar el debido proceso.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).** La CADH, también conocida como Pacto de San José, desarrolla principios medulares para la justicia penal. Su artículo 8.1 garantiza un proceso con todas las debidas garantías (*“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable”*). De igual forma, el artículo 8.2.h reconoce el derecho a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior (*“Derecho a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior”*). Estas garantías obligan a que la decisión de acusar sea adoptada bajo parámetros de razonabilidad, objetividad y motivación suficiente, lo que sería incompatible con la imposición de acusar cuando el Fiscal Provincial considera jurídicamente viable el sobreseimiento. En consecuencia, la CADH refuerza que la jerarquía institucional no puede anular la autonomía técnica, pues esta funciona como garantía para el imputado y como límite al ejercicio del poder penal del Estado.

2.3. Orientación jurisprudencial en torno a la aplicación normativa

a. Corte Suprema

La Corte Suprema peruana ha desarrollado criterios importantes sobre cómo debe aplicarse el principio de jerarquía dentro del Ministerio Público, especialmente en contextos recursales. Aunque sus decisiones no abordan de manera directa la facultad del Fiscal Provincial designado para abstenerse de acusar, sí establecen el marco institucional sobre cómo deben funcionar las relaciones jerárquicas entre fiscales, y qué grado de respeto debe guardar el Poder Judicial hacia la posición del fiscal de mayor rango.

- La primacía del criterio del Fiscal Superior o Supremo

La Corte Suprema ha asumido lo señalado por el Tribunal Constitucional, respecto a que, cuando existen discrepancias entre un fiscal de menor jerarquía y su superior, debe prevalecer la opinión del fiscal de mayor grado. Este criterio se fundamenta en la necesidad de mantener coherencia institucional dentro del Ministerio Público y en la estructura jerárquica que regula su funcionamiento. Así, si un caso llega a conocimiento del fiscal de mayor jerarquía –por ejemplo, en un recurso de nulidad–, su opinión tiene preferencia sobre la postura del fiscal subordinado (Recurso de Nulidad N.º 3115-2014, Callao).

- Límites a la intervención del Poder Judicial

La Corte Suprema ha sido clara al afirmar que los jueces no pueden elegir libremente qué opinión fiscal prefieren cuando existen discrepancias entre fiscales de distinto rango. Aceptar lo contrario, según la jurisprudencia, significaría una "grave intervención en la autonomía del Ministerio Público", ya que el Poder Judicial estaría sustituyendo indebidamente la función del ente titular de la acción penal. De esta manera, la Corte Suprema refuerza que la estructura jerárquica interna del Ministerio Público debe ser respetada en todas las etapas del proceso (Recurso de Nulidad N.º 3115-2014, Callao).

- Aplicación de la jerarquía en instancia suprema

En los recursos de nulidad, la Corte Suprema ha establecido que, si el Fiscal Supremo emite opinión –por ejemplo, a favor de confirmar una absolución–, esta opinión debe prevalecer "en observancia del principio de jerarquía". Este criterio reafirma que, en el sistema procesal penal peruano, el fiscal de mayor rango tiene la última palabra dentro de la institución, y su criterio es el que debe ser tomado en cuenta por el órgano jurisdiccional (Recurso de Nulidad N.º 3115-2014, Callao).

b. Tribunal Constitucional

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) peruano constituye un pilar fundamental para entender por qué un Fiscal Provincial designado puede abstenerse de acusar y solicitar el sobreseimiento cuando no existe mérito probatorio suficiente, aun cuando exista una orden superior en sentido contrario. Si bien las sentencias del TC no se refieren de manera directa al mecanismo de sustitución fiscal del Código Procesal Penal, sí desarrollan principios esenciales sobre jerarquía, autonomía funcional, independencia de criterio y objetividad, que se aplican plenamente al caso analizado en esta tesis.

- El TC ha dejado claro que la jerarquía dentro del Ministerio Público no es absoluta. En sentencias como el Exp. N.º 06204-2006-PHC/TC y el Exp. N.º 07717-2013-PHC/TC, el Tribunal afirmó que, aunque los fiscales deben acatar las instrucciones de sus superiores, dicho mandato tiene límites:
- El principio de jerarquía “no puede llevar a anular la autonomía del fiscal de menor jerarquía en el ejercicio de sus atribuciones”.
- El TC advierte que una interpretación rígida de la jerarquía convertiría a los fiscales de menor nivel en una “suerte de mesa de partes de sus superiores”, lo cual es incompatible con la función constitucional del Ministerio Público.
- Esta doctrina respalda directamente la tesis de que el Fiscal Provincial designado no está obligado a acusar si su evaluación técnica demuestra que no existe mérito.

El TC también ha reconocido que los fiscales mantienen una independencia de criterio, incluso dentro de una estructura jerárquica. Esta independencia no es decorativa: se articula con el deber de objetividad, que exige al fiscal valorar tanto los elementos incriminatorios como los exculpativos. Este deber implica que:

- El Fiscal Provincial sustituto conserva plenamente su autonomía funcional.
- Aun cuando haya sido designado por orden del Fiscal Superior para formular acusación, retiene el deber constitucional de actuar con objetividad.
- Si al revisar los actuados concluye que no existen elementos suficientes para sustentar la acusación, obligarlo a acusar violaría la autonomía que el propio TC protege.

- En otras palabras, una orden jerárquica no puede forzar al fiscal a sostener una acusación infundada, pues esto vulneraría el principio de legalidad y constituiría una actuación arbitraria.

En el Exp. N.º 02630-2021-HC/TC, el Tribunal estableció un criterio relevante para este análisis: si un órgano judicial decide apartarse de la posición del fiscal de mayor jerarquía, debe motivar adecuadamente las razones de ese apartamiento. Aunque esta regla está dirigida al juez, su lógica se aplica también al Ministerio Público:

- Las decisiones institucionales, incluyendo la orden del Fiscal Superior de acusar, deben estar debidamente motivadas.
- Si la orden superior carece de sustento probatorio y el fiscal sustituto advierte esta falta de mérito, su deber de objetividad prevalece.
- En ese escenario, el fiscal designado puede legítimamente solicitar el sobreseimiento, pues el mandato jerárquico no puede obligarlo a vulnerar principios constitucionales.

2.4. Estado actual de las propuestas doctrinales de solución del problema

a. Peña Cabrera

La posición de Alonso R. Peña Cabrera Freyre (2013) es especialmente relevante para responder si el Fiscal Provincial designado por el Fiscal Superior puede abstenerse de acusar cuando, tras revisar los actuados, concluye que no existe mérito suficiente. Su análisis se basa en una lectura equilibrada entre el principio de jerarquía y la autonomía funcional, así como en el deber de objetividad que guía a todo fiscal en un Estado constitucional de derecho.

En primer lugar, Peña Cabrera Freyre destaca que, si bien el Ministerio Público es una institución jerárquicamente organizada, este principio no puede interpretarse de manera rígida ni absoluta. Señala que, si la jerarquía se aplicara sin límites, los fiscales de menor nivel podrían convertirse en una “mesa de partes” de sus superiores, perdiendo toda capacidad de decisión. Por ello, la autonomía funcional es un elemento

esencial de la función fiscal y se extiende también al fiscal que sustituye al que originalmente solicitó el sobreseimiento. La jerarquía, según este autor, no debe anular la independencia técnica del fiscal en la valoración de los elementos de convicción.

En segundo lugar, el autor insiste en que la actuación fiscal está regida por el deber de objetividad, que obliga a investigar tanto los hechos que incriminan como los que exculpan al imputado. Este principio, junto con el mandato de respeto a la legalidad, implica que el fiscal no puede actuar guiado únicamente por órdenes jerárquicas, sino que debe sustentar todas sus decisiones en una revisión imparcial de la evidencia disponible. Para Peña Cabrera Freyre, el fiscal es un garante de la legalidad, no un simple ejecutor de instrucciones institucionales.

Asimismo, Peña Cabrera Freyre respalda la solución prevista en el Código Procesal Penal: cuando el Fiscal Provincial solicita el sobreseimiento y el Fiscal Superior discrepa, debe designarse a otro fiscal para formular la acusación. Esta sustitución, afirma el autor, resuelve la discrepancia jerárquica sin vulnerar la autonomía del fiscal que investigó el caso. La finalidad de esta solución dogmática es evitar que un fiscal sea obligado a acusar en un caso en el que él mismo no encontró mérito suficiente.

b. Pablo Sánchez Velarde

El aporte de Pablo Sánchez Velarde (2004) es clave para analizar si el Fiscal Provincial designado por el Fiscal Superior puede abstenerse de acusar y, en su lugar, solicitar el sobreseimiento cuando advierte que no existe sustento probatorio. Su reflexión se centra en explicar por qué existe el mecanismo de sustitución fiscal y cómo este se relaciona con la autonomía funcional y el deber de objetividad que deben guiar siempre la actuación del Ministerio Público.

En primer lugar, Sánchez Velarde considera acertado y “saludable” que el Código Procesal Penal disponga que, cuando el Fiscal Superior no comparte el pedido de sobreseimiento, se designe a otro fiscal para formular la acusación. Esta regla —prevista en el artículo 346.4 del NCPP— busca evitar que el fiscal que investigó todo el caso y concluyó que no existía mérito sea obligado a sostener una acusación en la cual no cree. Para el autor, obligar al mismo fiscal a acusar después de haber pedido el sobreseimiento “afecta su posición jurídica en el juicio y lo debilita en el debate

contradictorio”. Por ello, la sustitución protege tanto la coherencia institucional como el debido proceso.

Si bien Sánchez Velarde no afirma explícitamente si el fiscal sustituto puede volver a solicitar el sobreseimiento, su análisis permite inferirlo. El autor enfatiza que los fiscales, aunque formen parte de una institución jerárquica, actúan “con independencia de criterio” y deben regirse por un criterio objetivo, obedeciendo únicamente a la Constitución y la Ley. Esto significa que la jerarquía no puede vaciar de contenido la autonomía técnica ni convertir al fiscal en un mero ejecutor de órdenes.

Además, subraya el deber de objetividad, que obliga al fiscal a valorar tanto los elementos que incriminan como los que favorecen al imputado. Este principio funciona como un límite a cualquier instrucción jerárquica. Así, si el fiscal designado revisa el caso y concluye que no existe una base seria para acusar —porque los elementos de convicción son insuficientes o la presunción de inocencia no puede ser destruida—, su obligación institucional es actuar siguiendo ese criterio objetivo.

En consecuencia, aunque el fiscal sustituto reciba una instrucción inicial de acusar, no pierde su autonomía funcional. Si su propia evaluación técnica revela que no hay mérito para formular acusación, su deber de objetividad y legalidad le permitiría solicitar nuevamente el sobreseimiento, siempre que lo sustente adecuadamente. Esta conclusión armoniza plenamente con la visión de Sánchez Velarde, quien entiende que la autonomía fiscal es indispensable para proteger la integridad del proceso penal y garantizar que solo se lleven a juicio casos con verdadero sustento jurídico.

c. César San Martín

En el análisis doctrinal sobre la configuración constitucional del Ministerio Público, resulta particularmente relevante la posición del jurista y magistrado César San Martín Castro (2020), quien sostiene que dicha institución se caracteriza por una dualidad estructural: por un lado, goza de autonomía constitucional; por otro, se organiza como un cuerpo jerárquicamente estructurado. Esta doble naturaleza implica que la actuación fiscal debe desenvolverse en un equilibrio constante entre independencia técnica y disciplina institucional, evitando interpretaciones que absoluticen uno de estos principios en detrimento del otro.

Para San Martín Castro (2020), la jerarquía constituye un principio organizacional interno orientado a garantizar la uniformidad en la interpretación y aplicación de la ley, así como la coherencia estratégica de la institución. La subordinación funcional supone que los fiscales de menor grado deben sujetarse a las instrucciones de sus superiores, dentro de los márgenes que el ordenamiento jurídico establece. Esta estructura jerárquica permite asegurar la unidad institucional del Ministerio Público, especialmente en el ámbito recursal, donde la posición procesal que prevalece es la definida por el superior jerárquico. Asimismo, dentro de esta lógica organizativa, los superiores cuentan con facultades disciplinarias y de sustitución cuando un fiscal incurre en irregularidades o no cumple adecuadamente sus funciones, reforzando así la responsabilidad interna y la cohesión institucional.

No obstante, San Martín enfatiza que la jerarquía no configura un poder absoluto ni arbitrario. Su ejercicio encuentra límites claros en el principio de legalidad, que constituye—en sus términos— un límite insoslayable de toda instrucción superior. Las órdenes deben ser necesariamente legales; en consecuencia, el fiscal subordinado no está obligado a cumplir instrucciones antijurídicas. En tales supuestos, no solo puede, sino que debe informar sobre la ilegalidad de la disposición recibida. Además, el autor precisa que las directivas superiores deben tener un contenido general, orientado a unificar criterios interpretativos o racionalizar la política de persecución penal —por ejemplo, en la aplicación del principio de oportunidad—, pero no pueden traducirse en órdenes específicas destinadas a anular el criterio técnico del fiscal a cargo de un caso concreto, salvo que el superior intervenga formalmente por vía de recurso o consulta legal.

En cuanto a la autonomía fiscal, San Martín Castro reconoce que la independencia de los fiscales no puede equipararse plenamente a la independencia judicial, precisamente por la existencia de la subordinación jerárquica. Sin embargo, ello no implica la inexistencia de autonomía técnica y funcional. El fiscal actúa con independencia de criterio dentro del proceso, adecuando sus decisiones a un criterio objetivo y rigiéndose exclusivamente por la Constitución y la ley. En esta línea, recoge la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.º 06204-2006-PHC/TC), la cual ha señalado que el principio de jerarquía no puede llevar a anular la autonomía del fiscal de menor grado ni convertirlo en una suerte de “mesa de partes” de sus superiores.

Esta afirmación refuerza la idea de que la estructura jerárquica no elimina el deber individual de motivación ni la responsabilidad técnica del fiscal en cada caso concreto.

Asimismo, el deber de objetividad constituye un elemento central en la concepción de San Martín. El fiscal no es un perseguidor a toda costa, sino un magistrado que debe actuar como garante de la legalidad. Su autonomía funcional le impone la obligación de investigar tanto los hechos que acrediten la responsabilidad como aquellos que favorezcan la inocencia del imputado, asegurando que la acción penal se ejerza únicamente cuando exista sustento jurídico y probatorio suficiente.

Finalmente, el autor reconoce que la autonomía del fiscal inferior se relativiza en el ámbito recursal. Cuando el caso es sometido al conocimiento de un fiscal superior o supremo, su criterio prevalece para garantizar que el Ministerio Público actúe con una sola voz institucional ante el Poder Judicial. Así, si el fiscal superior no ratifica un recurso interpuesto por el fiscal inferior, la pretensión impugnativa decae automáticamente. Esta regla responde a la necesidad de preservar la coherencia procesal y la unidad institucional en los niveles superiores de decisión.

En síntesis, para San Martín Castro, la jerarquía cumple una función de coherencia estratégica y organización interna, mientras que la autonomía fiscal protege al magistrado frente a órdenes ilegales o arbitrarias. La actuación del fiscal debe mantenerse siempre vinculada al derecho y a la legalidad, reafirmando su condición de garante institucional y no de ejecutor acrítico de mandatos superiores.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS Y TOMA DE POSTURA

3.1. Análisis normativo

El problema objeto de investigación exige partir del marco constitucional que regula la naturaleza y funciones del Ministerio Público. La Constitución Política del Perú reconoce al Ministerio Público como organismo constitucional autónomo (art. 158) y le asigna la conducción de la investigación del delito y el ejercicio de la acción penal (art. 159 inciso 4 y 5). Asimismo, consagra el principio de legalidad penal (art. 2.24.d) y el debido proceso (art. 139.3), los cuales constituyen límites infranqueables para toda actuación fiscal. En consecuencia, la decisión de acusar no puede responder únicamente a una directiva jerárquica, sino que debe fundarse en la ley y en la existencia de elementos de convicción suficientes.

El Código Procesal Penal desarrolla esta estructura constitucional. El artículo IV.2 del Título Preliminar establece el deber de objetividad del Ministerio Público, imponiéndole la obligación de investigar tanto los hechos incriminatorios como los exculpativos. El artículo 61.1 reafirma que el fiscal actúa con independencia de criterio y se rige por la Constitución y la ley, sin perjuicio de directivas generales. Por su parte, el artículo 344.1 dispone que el fiscal decide si formula acusación o solicita el sobreseimiento, lo que evidencia que la decisión final es un acto técnico-jurídico propio del titular de la acción penal.

El núcleo del conflicto se ubica en el artículo 346.4 del CPP, que señala que, si el Fiscal Superior no comparte el requerimiento de sobreseimiento, ordenará que otro fiscal formule acusación. Esta disposición refleja una solución institucional frente a la discrepancia jerárquica, pero no puede interpretarse de manera aislada ni absoluta.

Debe armonizarse con los principios de objetividad, legalidad y autonomía funcional. La norma busca evitar que el fiscal que solicitó el sobreseimiento sea obligado a acusar contra su propio criterio, **pero no establece expresamente que el nuevo fiscal deba acusar de manera automática**, prescindiendo de su propia valoración técnica.

La Ley Orgánica del Ministerio Público, en su artículo 5, reconoce simultáneamente dos principios: autonomía funcional e integración jerárquica. Los fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, según su propio criterio, pero deben sujetarse a las instrucciones de sus Superiores. Esta coexistencia implica una tensión estructural que debe resolverse a la luz de la Constitución. La jerarquía no puede anular la autonomía técnica, pues ello convertiría al fiscal en mero ejecutor administrativo y vaciaría de contenido su rol como garante de la legalidad.

En el plano internacional, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución obliga a interpretar los derechos conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Universal de Derechos Humanos, que garantizan el debido proceso y la motivación razonable de las decisiones que afecten derechos fundamentales. Una acusación formulada sin sustento probatorio suficiente podría vulnerar estos estándares.

3.2. Análisis jurisprudencia

La Corte Suprema, en el Recurso de Nulidad N.º 3115-2014, Callao, ha establecido que debe prevalecer el criterio del fiscal de mayor jerarquía cuando existen discrepancias, en observancia del principio de jerarquía institucional. Asimismo, ha señalado que el Poder Judicial no puede elegir discrecionalmente entre opiniones fiscales divergentes, pues ello afectaría la autonomía del Ministerio Público.

Sin embargo, esta jurisprudencia se refiere principalmente al ámbito recursal y a la relación entre el Ministerio Público y el Poder Judicial, no a la obligación automática del fiscal sustituto de acusar sin valoración propia. Por tanto, no puede extrapolarse mecánicamente para afirmar que el nuevo fiscal carece de autonomía técnica.

El Tribunal Constitucional, en los Expedientes N.º 06204-2006-PHC/TC y N.º 07717-2013-PHC/TC, ha precisado que el principio de jerarquía no puede anular la autonomía del fiscal de menor jerarquía. Una interpretación rígida convertiría al fiscal en “mesa de partes” de sus superiores, lo cual es incompatible con su función constitucional.

Asimismo, en el Exp. N.º 02630-2021-HC/TC, el TC subrayó la necesidad de motivación adecuada en decisiones que se apartan de criterios superiores.

De esta línea jurisprudencial se desprende que la jerarquía es un principio organizativo, pero no puede traducirse en una orden que obligue a formular acusaciones infundadas, pues ello afectaría la legalidad y el debido proceso.

3.3. Análisis doctrina

Alonso Peña Cabrera Freyre sostiene que la jerarquía no puede interpretarse de forma absoluta, pues ello anularía la autonomía funcional. La sustitución prevista en el artículo 346.4 CPP evita que el fiscal que pidió el sobreseimiento sea obligado a acusar en contra de su convicción jurídica, preservando su independencia técnica.

Por su parte, Pablo Sánchez Velarde considera “saludable” la sustitución fiscal, porque protege la coherencia institucional y el debido proceso. Subraya que los fiscales actúan con independencia de criterio y deben obedecer únicamente a la Constitución y la ley. De ello se desprende que el fiscal sustituto conserva autonomía funcional y debe evaluar objetivamente los elementos de convicción antes de acusar.

La doctrina coincide en que la autonomía fiscal no es decorativa, sino una garantía estructural del sistema penal.

3.4. Toma de postura - Presentación de la propuesta de solución del problema

La posición que se asume en esta investigación sostiene que la orden del Fiscal Superior emitida en el marco del artículo 346.4 del Código Procesal Penal no obliga al nuevo Fiscal Provincial a formular acusación de manera necesaria y automática, sino que debe interpretarse sistemáticamente con la Constitución, la Ley Orgánica del Ministerio Público y los principios que rigen la actuación fiscal, lo que implica que el fiscal designado conserva la potestad –y el deber– de realizar una valoración objetiva, individualizada y autónoma de los actuados, pudiendo incluso formular un requerimiento mixto o solicitar el sobreseimiento si no advierte mérito probatorio suficiente.

Esta conclusión se sustenta, en primer término, en la Constitución Política del Perú, que reconoce al Ministerio Público como organismo constitucional autónomo (art. 158) y le atribuye la conducción de la investigación y el ejercicio de la acción penal (art. 159 incisos. 4 y 5), lo cual supone que la decisión de acusar constituye un acto técnico-jurídico propio del titular de la acción penal, no una mera ejecución administrativa de órdenes jerárquicas. Asimismo, el principio de legalidad penal (art. 2.24.d) y el debido proceso (art. 139.3) imponen que toda acusación se funde en ley y en elementos de convicción suficientes, prohibiendo actuaciones arbitrarias.

Además, en el plano legal, el artículo IV.2 del Título Preliminar del Código Procesal Penal (CPP) establece el deber de objetividad –investigar tanto lo que incrimina como lo que favorece al imputado– y el artículo 61.1 reconoce expresamente la independencia de criterio del fiscal, quien debe adecuar sus actos únicamente a la Constitución y la ley; a su vez, el artículo 344.1 dispone que el fiscal decide si acusa o solicita el sobreseimiento, lo que confirma que la determinación final es fruto de una valoración técnica propia. Si bien el artículo 346.4 prevé que, ante la discrepancia con el sobreseimiento, el Fiscal Superior ordene que otro fiscal formule acusación, esta disposición no puede leerse aisladamente ni como una supresión de la autonomía funcional, pues ello vaciaría de contenido los artículos antes citados y convertiría al fiscal sustituto en un ejecutor mecánico, en abierta contradicción con el diseño constitucional del Ministerio Público.

Por su parte, la Ley Orgánica del Ministerio Público refuerza esta interpretación al establecer, en su artículo 5, que los fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones según su propio criterio, aunque integren un cuerpo jerárquicamente organizado; esta dualidad revela que la jerarquía es un principio de organización institucional, no una habilitación para imponer decisiones contrarias a la convicción jurídica del fiscal ni a los principios de legalidad y objetividad.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) resulta particularmente esclarecedora, pues ha señalado que el principio de jerarquía no puede anular la autonomía del fiscal de menor jerarquía y que una interpretación rígida lo convertiría en una “mesa de partes” de sus superiores (Exp. N.º 06204-2006-PHC/TC y Exp. N.º 07717-2013-PHC/TC), afirmación que delimita claramente el alcance constitucional de la subordinación interna; en esa misma línea, el TC ha enfatizado la exigencia de

motivación suficiente en las decisiones que afectan derechos fundamentales (Exp. N.º 02630-2021-HC/TC), lo que implica que una orden de acusar debe estar sólidamente fundada y no puede imponerse al margen de la valoración objetiva del fiscal encargado del caso.

Por su parte, la Corte Suprema, si bien ha reconocido la prevalencia del criterio del fiscal de mayor jerarquía en contextos recursales (R.N. N.º 3115-2014, Callao), ha vinculado dicho criterio al respeto de la estructura institucional y a la no injerencia del Poder Judicial en la autonomía del Ministerio Público, mas no ha establecido que el fiscal sustituto carezca de independencia técnica para evaluar el mérito del caso.

Finalmente, la doctrina especializada respalda esta lectura: Alonso Peña Cabrera Freyre sostiene que la jerarquía no puede interpretarse de manera absoluta y que la sustitución prevista en el artículo 346.4 busca precisamente evitar que un fiscal sea obligado a acusar contra su convicción jurídica; mientras que Pablo Sánchez Velarde considera “saludable” el mecanismo de sustitución, destacando que los fiscales actúan con independencia de criterio y deben regirse por la Constitución y la ley, lo que implica que la autonomía funcional subsiste incluso frente a directivas superiores .

En consecuencia, la interpretación constitucionalmente adecuada del artículo 346.4 del CPP es aquella que armoniza jerarquía y autonomía, reconociendo que el fiscal designado conserva la potestad-deber de verificar si concurren los presupuestos materiales de la acusación; obligarlo a acusar sin mérito probatorio no solo vulneraría el principio de legalidad y el deber de objetividad, sino que comprometería el debido proceso, la presunción de inocencia y la legitimidad misma del ejercicio de la acción penal en un Estado constitucional de derecho.

CAPÍTULO IV: APLICACIÓN EN UN CASO CONCRETO

4.1. Iter procesal del caso

El proceso penal se inició a partir de la denuncia formulada por una regidora de la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas, sustentada principalmente en el Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA, en el cual se advertían presuntas irregularidades en el procedimiento de contratación pública para la ejecución de la obra vial *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba”*.

Como consecuencia de ello, el Ministerio Público dispuso la apertura de diligencias preliminares y, posteriormente, la formalización de la investigación preparatoria contra 1) Carlos Alberto Rojas Cárdenas, 2) Julio César Huamán Lazo, 3) Roxana Milagros Salazar Pineda y 4) Edgardo Iván Torres Huarcaya, por la presunta comisión del delito de colusión agravada, en agravio del Estado.

a. Primer requerimiento de sobreseimiento del Fiscal Provincial

Culminada la investigación preparatoria, la Fiscal Provincial de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios formuló requerimiento de sobreseimiento respecto de los cuatro (04) imputados, invocando la causal prevista en el artículo 344.2 literal d) del Código Procesal Penal, esto es, la insuficiencia de elementos de convicción para sostener una acusación.

En dicho requerimiento, la fiscal sostuvo, en términos generales, que no se había logrado acreditar el elemento central del delito de colusión –la concertación ilícita– ni el dolo requerido por el tipo penal, afirmando que los hechos investigados se circunscribían, en todo caso, a eventuales irregularidades administrativas. El análisis fiscal abordó los hechos y los medios probatorios de manera conjunta, concluyendo que ninguno de los imputados había desplegado una conducta penalmente relevante.

Este requerimiento fue puesto a conocimiento del Juez de Investigación Preparatoria para el control judicial correspondiente, conforme a las reglas de la etapa intermedia.

b. Intervención del Juez de Investigación Preparatoria

El Juez de Investigación Preparatoria, luego de realizar la audiencia de control del requerimiento de sobreseimiento y examinar los fundamentos expuestos por el Ministerio Público, consideró que la decisión fiscal de archivar definitivamente la causa requería un nivel de revisión adicional, atendiendo a la naturaleza del delito investigado, la pluralidad de imputados y la complejidad del procedimiento de contratación pública cuestionado.

El juez advirtió que existían elementos de convicción relevantes que podían admitir diversas interpretaciones jurídicas y que la conclusión de sobreseimiento merecía ser revisada conforme al mecanismo previsto en el artículo 346 del Código Procesal Penal.

En tal sentido, mediante auto motivado, el Juez de Investigación Preparatoria dispuso poner el requerimiento de sobreseimiento en conocimiento del Fiscal Superior, a fin de que este se pronuncie sobre su ratificación o, de estimarlo pertinente, adopte la decisión que corresponda dentro del ámbito de sus atribuciones.

c. Pronunciamiento del Fiscal Superior: no ratificación y orden de acusar

Recibida la consulta, el Fiscal Superior Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios procedió a revisar integralmente los actuados de la investigación preparatoria y el requerimiento de sobreseimiento formulado por la fiscal provincial.

Luego de dicho examen, el Fiscal Superior concluyó que el requerimiento de sobreseimiento no valoró adecuadamente la totalidad de los elementos de convicción recabados, en particular aquellos vinculados al diseño de las bases del procedimiento, la evaluación de postores, las comunicaciones previas y otros indicios típicos en delitos de colusión, los cuales –según su criterio– permitían sostener razonablemente la viabilidad de una imputación penal para su debate en juicio.

En consecuencia, el Fiscal Superior emitió una disposición mediante la cual no ratificó el requerimiento de sobreseimiento y, en aplicación del artículo 346 del Código Procesal Penal, ordenó que otro Fiscal Provincial formule requerimiento de acusación

contra los imputados Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya.

Dicha disposición tuvo como efecto la reasignación del caso a un nuevo fiscal provincial, quien asumió la conducción del proceso en la etapa intermedia.

d. Pronunciamiento del nuevo Fiscal Provincial: evaluación objetiva y decisión diferenciada

El nuevo Fiscal Provincial designado asumió el conocimiento de la causa y, en cumplimiento del deber de objetividad y de la autonomía funcional que rige la actuación del Ministerio Público, procedió a realizar una valoración integral, crítica e individualizada de los actuados de la investigación preparatoria.

A diferencia del análisis previo, el nuevo fiscal examinó de manera diferenciada la intervención de cada imputado, atendiendo a sus funciones específicas, nivel de decisión, actos desplegados y elementos de convicción que los vinculaban –o no– con la presunta concertación colusoria.

Como resultado de dicha evaluación, el fiscal concluyó respecto de Carlos Alberto Rojas Cárdenas y Julio César Huamán Lazo, en su condición de presidente y miembro técnico del Comité de Selección, existían elementos de convicción suficientes que permitían sostener razonablemente una imputación por colusión agravada, en tanto ambos tuvieron roles decisorios y técnicos determinantes en el procedimiento de contratación, y su actuación fue coherente con un patrón de direccionamiento del proceso.

En cambio, respecto de Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, se advirtió que su intervención se limitó a funciones administrativas y presupuestales de carácter reglado o de soporte, sin que se haya acreditado participación en acuerdos colusorios, actos de evaluación o calificación, ni dolo defraudatorio.

En consecuencia, el nuevo fiscal emitió dos pronunciamientos separados:

- (i) Un requerimiento de acusación contra Rojas y Huamán, solicitando el pase a juicio oral; y

- (ii) Un requerimiento de sobreseimiento a favor de Salazar y Torres, por no concurrir los presupuestos de responsabilidad penal.

4.2. Hechos y datos relevantes

En el año 2023, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas (en adelante, MPSJA), ubicada en la región Apurímac, afrontaba un problema recurrente: durante la temporada de lluvias (enero–marzo) se producían deslizamientos y cortes de vía en el tramo vecinal que conectaba los centros poblados de Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, afectando el tránsito de productos agrícolas hacia la capital provincial y dificultando el acceso al centro de salud y a instituciones educativas.

En sesión ordinaria del Concejo Municipal de fecha 15 de febrero de 2023, el alcalde provincial Víctor Manuel Quispe Huamán expuso la necesidad de ejecutar un proyecto de mejoramiento vial y solicitó priorizarlo en la programación multianual. Posteriormente, la municipalidad gestionó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una transferencia para ejecutar la obra denominada: *“Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, distrito de San Jerónimo de Andaylas, provincia de San Jerónimo, Apurímac”*.

El proyecto fue viabilizado con Código Único de Inversiones (CUI) 2539187, y la municipalidad aprobó el expediente técnico mediante Resolución de Gerencia Municipal N.º 074-2023-GM/MPSJA, de fecha 02 de mayo de 2023. El valor referencial se fijó en S/ 4’870,000.00 (cuatro millones ochocientos setenta mil soles), con un plazo de ejecución de 150 días calendario.

a. Funcionarios involucrados e imputados

Durante el periodo de ejecución del procedimiento de selección, intervinieron cuatro servidores/funcionarios que luego fueron comprendidos en la investigación penal:

Carlos Alberto Rojas Cárdenas

- Cargo: Presidente del Comité de Selección (Designado por Resolución de Alcaldía).

- Perfil: abogado, 41 años, con experiencia previa como asesor en contrataciones en otras municipalidades.

Julio César Huamán Lazo

- Cargo: Miembro técnico del Comité de Selección.
- Perfil: Ingeniero civil, 36 años, laboraba en la Subgerencia de Infraestructura; tenía a su cargo la verificación técnica de requisitos y propuesta.

Roxana Milagros Salazar Pineda

- Cargo: Jefa de la Oficina de Abastecimiento y Logística (OAL).
- Perfil: administradora, 33 años; se encargaba de la fase preparatoria y del soporte administrativo del procedimiento.

Edgardo Iván Torres Huarcaya

- Cargo: Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).
- Perfil: economista, 45 años; emitía certificaciones presupuestales e informes de disponibilidad.

La empresa que finalmente resultó adjudicataria en el procedimiento fue Consorcio Vías Andinas del Sur, integrado por Constructora Qori Ñan S.A.C. (60%) y Servicios Generales Misti E.I.R.L. (40%), representado por Marcos Eduardo Pacheco Rivera, gerente general de Qori Ñan.

b. Fase preparatoria del procedimiento: expedientes, requerimientos y bases

El requerimiento del área usuaria y el expediente técnico

Con fecha 10 de mayo de 2023, el área usuaria (Subgerencia de Infraestructura) remitió a Logística el Requerimiento N.º 019-2023-SGI/MPSJA, solicitando convocar el procedimiento de selección para contratar la ejecución de la obra. El expediente técnico incluía metrados, especificaciones, cronograma y análisis de precios unitarios.

Según el expediente, se requería experiencia del postor en “obras viales similares” y la acreditación de maquinaria específica. Hasta aquí, el contenido era esperable para una obra de mejoramiento vial. Sin embargo, posteriormente se detectó que la redacción final de algunos requisitos fue más restrictiva de lo usual, y esa restricción se volvió un punto clave en la investigación.

Elaboración de bases y requisitos “direccionados”

La OAL, bajo responsabilidad de la imputada Roxana Salazar (C), elaboró el primer borrador de bases administrativas el 18 de mayo de 2023. En ese borrador, la experiencia del postor se acreditaba con “obras de mejoramiento y/o rehabilitación de caminos vecinales” en general.

No obstante, en una versión posterior (archivo digital “BASES_V3_obra_pampahuasi.docx”, metadata del 25 de mayo de 2023, hora 22:13), se incorporó una cláusula de experiencia que exigía:

Haber ejecutado dos obras en los últimos cinco años que incluyeran simultáneamente:

- a) afirmado estabilizado,
- b) alcantarillas tipo TMC, y
- c) muros de contención de gaviones,

con un monto mínimo por obra de S/ 2'200,000.00.

Asimismo, se estableció como equipamiento mínimo:

- Una planta chancadora móvil con capacidad determinada.
- Una retroexcavadora con año de fabricación no menor a 2018.
- Un rodillo liso vibratorio de 10–12 toneladas.
- Una motoniveladora específica.

El punto crítico, según la imputación fiscal inicial, era que tales exigencias parecían calzar con el historial de obras de Constructora Qori Ñan S.A.C., pero resultaban difíciles de cumplir para otros competidores locales.

c. Convocatoria del procedimiento y actuaciones del Comité de Selección

Designación del Comité de Selección

Mediante Resolución de Alcaldía N.º 112-2023-A/MPSJA, de fecha 29 de mayo de 2023, se designó al Comité de Selección:

- Presidente: Carlos Alberto Rojas Cárdenas (A)
- Miembro técnico: Julio César Huamán Lazo (B)
- Miembro: un servidor de la OAL (no imputado en este caso hipotético), María Elena Cárdenas Soria.

El comité asumió la conducción del procedimiento de selección de acuerdo con el cronograma registrado en el SEACE (Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado), convocándose el proceso el 06 de junio de 2023 como una Licitación Pública (hipótesis).

Periodo de consultas y observaciones: respuestas “cerradas”

Entre el 07 y 14 de junio de 2023 se presentaron consultas y observaciones. La empresa Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L. y el postor Consorcio Caminos del Valle cuestionaron:

- La exigencia simultánea de componentes específicos para experiencia.
- La restricción del año de fabricación de maquinaria.
- El monto mínimo por obra para acreditar experiencia.

Las respuestas del comité, suscritas por A (presidente) y B (miembro técnico) el 16 de junio de 2023, declararon “no acogidas” casi todas las observaciones, sosteniendo — de forma estandarizada— que “se garantiza la calidad y el cumplimiento del objeto”.

En el acta del comité (Acta N.º 03-2023-CS/MPSJA) se consignó que “las exigencias responden a la naturaleza de la obra”. No se anexó sustento técnico nuevo, ni informe comparativo de mercado que justificara mantener restricciones.

d. Episodios previos de coordinación indebida (elementos indiciarios)

Durante la investigación preparatoria se recabaron hechos indiciarios que, en la imputación respecto de A y B, se presentaron como consistentes con una concertación:

Reunión informal en “Hostal Los Apus” (Andaylas)

De acuerdo con la declaración testimonial de Rafael Luján Huamani (vigilante municipal), el 23 de mayo de 2023 —aprox. 19:40— observó que Carlos Rojas (A) ingresó al Hostal Los Apus, ubicado en Jr. Grau N.º 315, Andaylas, y permaneció cerca de 50 minutos. Según el testigo, en el lobby se encontraba “un señor de casco blanco” y “otro de camisa con logo de una constructora”.

Más adelante, la fiscalía identificó que en esa fecha se encontraba en Andaylas Marcos Pacheco Rivera, representante de Qori Ñan, por una actividad empresarial (según boletas de consumo y registro de hospedaje solicitados por diligencia).

Comunicaciones telefónicas en fechas clave

Del levantamiento del secreto de comunicaciones (hipótesis), se advirtió que entre el 24 y 27 de mayo de 2023 se registraron varias llamadas y mensajes entre:

- El número atribuido a A (Carlos Rojas).
- El número atribuido a Marcos Pacheco.

Asimismo, se verificaron comunicaciones entre B (Julio Huamán) y un número asociado a “Asesor Técnico – Qori Ñan” identificado como Luis Alberto Pacheco Rojas (no imputado).

La relevancia del periodo radica en que coincide con la modificación de bases (versión V3) donde se incorporaron requisitos más específicos.

Documento digital “checklist” con criterios internos

En la laptop incautada (hipótesis) a B, se halló un archivo titulado “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx” creado el 28 de mayo de 2023, que contenía una tabla con posibles postores de la región y columnas de “cumple/no cumple” respecto de maquinaria y experiencia. En dicha tabla, el Consorcio Vías Andinas del Sur figuraba como “cumple” en todos los rubros, mientras que la mayoría de postores locales figuraban como “no cumple”.

e. Presentación de ofertas y evaluación: actos controvertidos

Oferta del consorcio ganador y ofertas descalificadas

La presentación de ofertas se realizó el 30 de junio de 2023. Se presentaron cuatro postores:

- Consorcio Vías Andinas del Sur (ganador).
- Consorcio Caminos del Valle.
- Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L.
- Consorcio Huancabamba.

En la etapa de calificación, el comité –con intervención directa de B como miembro técnico– descalificó a tres postores por supuestas “inconsistencias documentales”, principalmente:

- Falta de precisión en la acreditación de maquinaria (documentos de propiedad vs. contratos de alquiler).

- Experiencia que “no contenía” exactamente los componentes simultáneos exigidos.
- Discrepancias menores en fechas de contratos.

La fiscalía sostuvo que esas descalificaciones fueron excesivamente formalistas y aplicadas con criterios rígidos que no se aplicaron al consorcio ganador.

Adjudicación y acta final

El 05 de julio de 2023, el comité emitió el Acta de Otorgamiento de la Buena Pro N.º 07-2023-CS/MPSJA, adjudicando la obra al Consorcio Vías Andinas del Sur por S/ 4'860,500.00 (apenas por debajo del valor referencial).

El acta fue firmada por A y B. La motivación del acta indicaba: “cumplió requisitos, obtuvo mayor puntaje” sin desarrollar detalle comparativo extenso.

f. Ejecución contractual: adicionales, ampliaciones y recepción de obra

Firma del contrato y adelantos

El contrato se suscribió el 17 de julio de 2023. Días después, se aprobó un adelanto directo del 10%, y un adelanto por materiales, gestionados por el área administrativa.

Modificaciones contractuales y adicionales de obra

Durante la ejecución (agosto–noviembre 2023), se aprobaron:

- Ampliación de plazo N.º 01 por 20 días (lluvias tempranas).
- Prestación adicional N.º 01 por S/ 420,000.00 para “mejoras en drenaje y gaviones”.

La fiscalía incorporó como elemento indiciario que algunos adicionales estaban deficientemente sustentados y que ello incrementó el costo final.

g. Informe de control y denuncia

En enero de 2024, la Oficina de Control Institucional (OCI) emitió el Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA, observando:

- Posibles direccionamientos en bases.
- Evaluación restrictiva de postores.
- Debilidades en sustentación de adicionales.

Con base en ese informe, un regidor municipal, Roxana Edith Páucar Loayza, presentó denuncia ante la fiscalía provincial anticorrupción.

h. La imputación fiscal inicial: tratamiento conjunto de los cuatro imputados

Al formalizarse la investigación preparatoria (hipótesis: Disposición N.º 03-2024-1FPEA del 15 de marzo de 2024), se comprendió a los cuatro imputados, atribuyéndoles, en términos generales, que “concertaron con el postor” para direccionar la obra. Sin embargo, el primer fiscal provincial no diferenció con claridad:

- Qué actos concretos vinculaban a cada imputado con la concertación.
- Cuáles eran actos decisorios y cuáles actos meramente administrativos.
- Si existía dolo o solo intervención formal.

Este defecto estructural (tratamiento homogéneo) es clave para entender por qué su requerimiento posterior de sobreseimiento fue cuestionado.

4.3. Requerimiento de Sobreseimiento del Primer Fiscal

REQUERIMIENTO DE SOBRESEIMIENTO

Carpeta Fiscal N.º 287-2024
Expediente Fiscal N.º 144-2024
Delito: Colusión agravada
Imputados: Carlos Alberto Rojas Cárdenas

SEÑOR JUEZ DEL JUZGADO DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA DE SAN JERÓNIMO DE ANDAYLAS

La Fiscal Provincial de la Primera Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Apurímac, en el proceso penal seguido contra Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por la presunta comisión del delito de Colusión Agravada, en agravio del Estado–Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas, a usted respetuosamente digo:

En aplicación de lo dispuesto por los artículos 334, 343, 344, 345 y 346 del Código Procesal Penal, y habiendo concluido la investigación preparatoria, FORMULO REQUERIMIENTO DE SOBRESEIMIENTO, conforme a los fundamentos que a continuación se exponen.

I. PETITORIO

En mérito a los actuados, SOLICITO que su despacho DECLARE FUNDADO el presente requerimiento y, en consecuencia, expida AUTO DE SOBRESEIMIENTO a favor de Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, disponiendo el archivo definitivo de la causa, por configurarse la causal prevista en el artículo 344.2, literal d) del Código Procesal Penal, esto es, por insuficiencia de elementos de convicción para requerir acusación, al no encontrarse acreditada, con el estándar de probabilidad exigible, la concertación colusoria ni el dolo requerido por el tipo penal del artículo 384 del Código Penal.

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES

2.1. Imputados

- a. Carlos Alberto Rojas Cárdenas, DNIN.°41xxxxxx, con domicilio real en Av. Los Próceres N.° 231, Andaylas.
- b. Julio César Huamán Lazo, DNIN.°72xxxxxx, con domicilio real en Jr. Apurímac N.° 118, San Jerónimo de Andaylas.
- c. Roxana Milagros Salazar Pineda, DNIN.°44xxxxxx, con domicilio real en Urb. Valle Hermoso Mz. D Lt. 03, Andaylas.
- d. Edgardo Iván Torres Huarcaya, DNIN.°21xxxxxx, con domicilio real en Jr. Manco Cápac N.° 451, Andaylas.

2.2. Agraviado

Estado Peruano – Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas, representado por su Procurador Público.

III. ANTECEDENTES Y OBJETO PROCESAL

3.1. La presente investigación se origina en la denuncia formulada por la regidora Roxana Edith Páucar Loayza, quien puso en conocimiento presuntas irregularidades

en el procedimiento de contratación convocado por la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas, para la ejecución de la obra denominada “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, distrito de San Jerónimo de Andaylas, provincia de San Jerónimo, Apurímac”, con CUI 2539187 (hipotético), y valor referencial aproximado de S/ 4’870,000.00.

3.2. Se atribuye que los imputados, en sus calidades de funcionarios municipales, habrían concertado con representantes del Consorcio Vías Andinas del Sur (Constructora Qori Ñan S.A.C. y Servicios Generales Misti E.I.R.L.) para favorecerlo indebidamente en el procedimiento de selección, direccionando las bases y aplicando criterios restrictivos en la evaluación de postores, generando perjuicio patrimonial al Estado.

3.3. Concluida la investigación preparatoria, corresponde al Ministerio Público determinar si existen elementos de convicción suficientes para sostener una acusación en juicio, o si, por el contrario, procede el sobreseimiento por no haberse alcanzado el umbral probatorio mínimo exigible para impulsar un debate oral.

IV. HECHOS ATRIBUIDOS

En el año 2023, en el marco de la ejecución del proyecto “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba”, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas llevó a cabo un procedimiento de licitación pública cuyo desarrollo –desde la formulación de las bases hasta la adjudicación y ejecución contractual– fue posteriormente cuestionado por presuntos direccionamientos a favor del Consorcio Vías Andinas del Sur. En dicho proceso intervinieron diversos funcionarios municipales, quienes, según la imputación fiscal, habrían participado en la incorporación de requisitos técnicos restrictivos, la desestimación de observaciones, la descalificación de competidores y la adjudicación de la buena pro en condiciones que habrían limitado la libre concurrencia, generando posteriormente observaciones de control y la apertura de investigación penal por una presunta concertación indebida.

Circunstancias precedentes:

En el año 2023, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas (en adelante, MPSJA), ubicada en la región Apurímac, afrontaba un problema recurrente que afectaba de manera directa a la población de los centros poblados de Pampahuasi, Ccollpa y Huancabamba. Durante la temporada de lluvias comprendida entre los meses

de enero y marzo, el tramo vecinal que conecta dichas localidades sufría constantes deslizamientos y cortes de vía, generando la interrupción del tránsito vehicular.

Esta situación ocasionaba graves consecuencias sociales y económicas: impedía el traslado oportuno de productos agrícolas hacia la capital provincial, dificultaba el acceso de la población al centro de salud y limitaba la asistencia regular de estudiantes a las instituciones educativas. El deterioro estructural del camino evidenciaba la necesidad de una intervención integral de mejoramiento vial.

En sesión ordinaria del Concejo Municipal de fecha 15 de febrero de 2023, el alcalde provincial Víctor Manuel Quispe Huamán expuso formalmente la problemática descrita y planteó la necesidad de ejecutar un proyecto de mejoramiento del servicio de transitabilidad, solicitando que el mismo fuera priorizado en la programación multianual de inversiones. Como consecuencia de dicha decisión política, la municipalidad gestionó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una transferencia presupuestal para financiar la obra denominada: “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, distrito de San Jerónimo de Andaylas, provincia de San Jerónimo, Apurímac”.

El proyecto fue viabilizado con Código Único de Inversiones (CUI) 2539187. Mediante Resolución de Gerencia Municipal N.º 074-2023-GM/MPSJA, de fecha 02 de mayo de 2023, se aprobó el expediente técnico, estableciéndose un valor referencial de S/ 4'870,000.00 y un plazo de ejecución de 150 días calendario.

Con fecha 10 de mayo de 2023, la Subgerencia de Infraestructura, en calidad de área usuaria, remitió a la Oficina de Abastecimiento y Logística (OAL) el Requerimiento N.º 019-2023-SGI/MPSJA, solicitando la convocatoria del procedimiento de selección para la contratación de la ejecución de la obra. El expediente técnico comprendía metrados, especificaciones técnicas, cronograma y análisis de precios unitarios. En su formulación inicial se establecía como requisito que el postor acreditara experiencia en “obras viales similares” y contara con determinada maquinaria, exigencias usuales para este tipo de proyectos.

El 18 de mayo de 2023, bajo responsabilidad de Roxana Milagros Salazar Pineda (imputada C), Jefa de la OAL, se elaboró el primer borrador de bases administrativas,

en el que la experiencia se acreditaba mediante la ejecución de “obras de mejoramiento y/o rehabilitación de caminos vecinales”, sin mayores especificaciones.

No obstante, posteriormente se generó una nueva versión digital del documento, denominada “BASES_V3_obra_pampahuasi.docx”, cuya metadata registra fecha 25 de mayo de 2023 a las 22:13 horas. En esta versión se incorporaron exigencias más específicas y restrictivas, consistentes en que el postor debía haber ejecutado, en los últimos cinco años, dos obras que incluyeran simultáneamente: (a) afirmado estabilizado, (b) alcantarillas tipo TMC y (c) muros de contención de gaviones, con un monto mínimo por obra de S/ 2'200,000.00. Asimismo, se estableció como equipamiento mínimo una planta chancadora móvil con capacidad determinada, una retroexcavadora con año de fabricación no menor a 2018, un rodillo liso vibratorio de 10 a 12 toneladas y una motoniveladora específica.

Tales modificaciones resultaban más restrictivas que el borrador inicial y, según la imputación fiscal, coincidían con el historial de ejecución de obras de la empresa Constructora Qori Ñan S.A.C., integrante del posterior Consorcio Vías Andinas del Sur.

Con fecha 29 de mayo de 2023, mediante Resolución de Alcaldía N.º 112-2023-A/MPSJA, se designó al Comité de Selección encargado de conducir el procedimiento, integrado por: Carlos Alberto Rojas Cárdenas (imputado A), en calidad de presidente; Julio César Huamán Lazo (imputado B), como miembro técnico; y María Elena Cárdenas Soria, como miembro.

El proceso fue convocado el 06 de junio de 2023 como Licitación Pública, conforme al cronograma registrado en el SEACE.

Entre el 07 y el 14 de junio de 2023 se formularon consultas y observaciones por parte de diversos interesados, entre ellos Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L. y el Consorcio Caminos del Valle, quienes cuestionaron la exigencia simultánea de componentes técnicos para acreditar experiencia, la restricción del año de fabricación de maquinaria y el monto mínimo requerido por obra.

Mediante Acta N.º 03-2023-CS/MPSJA, suscrita el 16 de junio de 2023 por el presidente del comité (A) y el miembro técnico (B), se declararon no acogidas casi todas las observaciones, señalándose de manera genérica que las exigencias

respondían a la naturaleza de la obra y garantizaban su calidad, sin adjuntar informe técnico adicional o estudio comparativo de mercado que justificara la necesidad de mantener dichas restricciones.

Paralelamente, durante los días 23 al 28 de mayo de 2023 —periodo coincidente con la modificación de las bases— se registraron hechos que posteriormente fueron considerados indiciarios. El 23 de mayo de 2023, aproximadamente a las 19:40 horas, el vigilante municipal Rafael Luján Huamani declaró haber observado el ingreso de Carlos Rojas (A) al Hostal Los Apus, ubicado en Jr. Grau N.º 315 de Andaylas, donde permaneció cerca de 50 minutos. Según su manifestación, en el lobby se encontraban un hombre con casco blanco y otro con camisa con logo de una constructora. En esa misma fecha, conforme a registros de hospedaje y consumo, se encontraba en la ciudad Marcos Eduardo Pacheco Rivera, gerente general de Constructora Qori Ñan S.A.C.

Asimismo, del levantamiento del secreto de las comunicaciones se advirtió que entre el 24 y el 27 de mayo de 2023 existieron llamadas y mensajes entre el número atribuido a Carlos Rojas (A) y el número atribuido a Marcos Pacheco, así como comunicaciones entre Julio Huamán (B) y un número identificado como “Asesor Técnico – Qori Ñan”, correspondiente a Luis Alberto Pacheco Rojas.

El 28 de mayo de 2023 se creó en la laptop asignada a Julio Huamán (B) un archivo denominado “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx”, que contenía una tabla comparativa de posibles postores regionales, consignándose respecto de cada uno si cumplía o no con los requisitos de maquinaria y experiencia. En dicha tabla, el Consorcio Vías Andinas del Sur aparecía como “cumple” en todos los rubros, mientras que la mayoría de postores locales figuraban como “no cumple”.

Circunstancias concomitantes:

El 30 de junio de 2023 se realizó la presentación de ofertas, participando cuatro postores: Consorcio Vías Andinas del Sur; Consorcio Caminos del Valle; Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L.; y Consorcio Huancabamba.

En la etapa de calificación, el Comité de Selección —con intervención directa del miembro técnico Julio Huamán (B)— descalificó a tres de los postores por supuestas inconsistencias documentales, entre ellas: falta de precisión en la acreditación de maquinaria (diferencias entre documentos de propiedad y contratos de alquiler),

experiencia que no contenía exactamente los tres componentes exigidos de manera simultánea, y discrepancias menores en fechas contractuales.

El 05 de julio de 2023 se emitió el Acta de Otorgamiento de la Buena Pro N.º 07-2023-CS/MPSJA, adjudicándose la obra al Consorcio Vías Andinas del Sur por el monto de S/ 4'860,500.00, cifra ligeramente inferior al valor referencial. El acta fue suscrita por Carlos Rojas (A) y Julio Huamán (B), consignándose de manera general que el postor ganador cumplía los requisitos y había obtenido el mayor puntaje, sin desarrollo comparativo detallado respecto de las ofertas descalificadas.

El contrato fue suscrito el 17 de julio de 2023. Posteriormente, se aprobó un adelanto directo del 10% y un adelanto por materiales, gestionados administrativamente en el marco contractual.

Circunstancias posteriores:

Durante la ejecución contractual, entre agosto y noviembre de 2023, se aprobaron modificaciones contractuales consistentes en una ampliación de plazo N.º 01 por 20 días, atribuida a lluvias tempranas, y una prestación adicional N.º 01 por S/ 420,000.00 para mejoras en drenaje y gaviones. Según el posterior análisis fiscal, algunos de estos adicionales presentaban sustentación técnica insuficiente, lo que incrementó el costo final de la obra.

En enero de 2024, la Oficina de Control Institucional emitió el Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA, en el que se advirtieron posibles direccionamientos en las bases, evaluación restrictiva de postores y debilidades en la sustentación de adicionales. A raíz de dicho informe, la regidora Roxana Edith Páucar Loayza formuló denuncia ante la fiscalía provincial anticorrupción.

Mediante Disposición N.º 03-2024-1FPEA, de fecha 15 de marzo de 2024, se formalizó investigación preparatoria contra Carlos Alberto Rojas Cárdenas (A), Julio César Huamán Lazo (B), Roxana Milagros Salazar Pineda (C) y Edgardo Iván Torres Huarcaya (D), atribuyéndoseles de manera conjunta haber concertado con el postor para direccionar la adjudicación de la obra.

No obstante, de los propios hechos descritos se advierte que la intervención de cada imputado no fue homogénea: A y B tuvieron participación directa en la elaboración y mantenimiento de requisitos restrictivos, en la absolución de observaciones y en la

calificación de ofertas, además de registrar comunicaciones y reuniones indiciarias; mientras que C intervino principalmente en la fase preparatoria y soporte administrativo, y D en la certificación presupuestal y disponibilidad financiera.

En consecuencia, el relato fáctico evidencia un procedimiento de contratación pública con indicios de direccionamiento en la etapa preparatoria y de evaluación, así como actuaciones posteriores vinculadas a la ejecución contractual, constituyendo el marco objetivo dentro del cual se desarrolló la investigación penal.

V. ELEMENTOS DE CONVICCIÓN ACTUADOS (RELACIÓN ORDENADA)

5.1. Documentos administrativos del procedimiento

- Resolución de Gerencia Municipal N.º 074-2023-GM/MPSJA (aprobación del expediente técnico).
- Resolución de Alcaldía N.º 112-2023-A/MPSJA (designación del Comité de Selección).
- Bases administrativas del procedimiento, integraciones y absoluciones.
- Actas del Comité de Selección (consultas, observaciones, calificación, buena pro).
- Contrato suscrito con el Consorcio Vías Andinas del Sur y documentos de ejecución contractual.
- Informes de Logística y Presupuesto.
- Documentación SEACE.

5.2. Informe de control

- Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA.

5.3. Declaraciones

- Declaraciones de investigados.
- Declaraciones de postores participantes.
- Declaraciones de servidores municipales y regidores.
- Declaración de Rafael Luján Huamani (vigilante municipal).

5.4. Pericias e informes técnicos

- Informe pericial contable (sobre presunto perjuicio).
- Informe técnico de ingeniería (sobre expediente técnico y ejecución).
- Informe de análisis del procedimiento de contratación.

5.5. Otros actuados

- Reportes de comunicaciones (registros generales).
- Archivo digital “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx”.

VI. FUNDAMENTOS DEL REQUERIMIENTO

6.1. Consideraciones sobre el estándar exigible en etapa intermedia

En esta etapa del proceso penal, la decisión de acusar requiere que existan elementos de convicción suficientes que permitan sostener, con un nivel razonable de probabilidad, que el hecho punible ocurrió y que los imputados participaron en él con relevancia penal. No se exige certeza propia de sentencia, pero sí un estándar que haga viable y justificado llevar a juicio a una persona.

El Ministerio Público, conforme al deber de objetividad (artículo IV.2 del Título Preliminar del CPP), debe evaluar tanto elementos de cargo como de descargo, evitando impulsar un proceso penal cuando la evidencia disponible no alcanza el umbral mínimo requerido para sostener una imputación concreta y razonablemente verificable en juicio.

En el presente caso, del análisis integral de los actuados se concluye que no se ha logrado acreditar el núcleo típico del delito de colusión, esto es, la concertación con el particular, ni el elemento subjetivo del dolo, permaneciendo los hechos en el ámbito de cuestionamientos de gestión administrativa o contratación pública, sin entidad penal suficiente.

6.2. Sobre la ausencia de acreditación suficiente del elemento “concertación” (acuerdo colusorio)

El delito de colusión, conforme al artículo 384 del Código Penal, exige que el funcionario público concierta con los interesados, defraudando al Estado. La concertación implica un acuerdo de voluntades ilícito que debe ser acreditado con medios de prueba directos o, en su defecto, con indicios objetivos, plurales y concordantes que permitan inferir razonablemente la existencia de dicho acuerdo.

En autos se advierte que el sustento central de la imputación se apoya en: (i) presunto direccionamiento de bases, (ii) descalificación de postores, (iii) comunicaciones previas no determinadas en su contenido y (iv) observaciones del informe OCI. Sin embargo, tales elementos, aun evaluados en su conjunto, no permiten afirmar, con el estándar requerido, que existió concertación ilícita con el consorcio ganador.

En primer término, respecto al presunto direccionamiento de bases, se tiene que la obra materia de contratación comprende la ejecución de componentes técnicos (afirmado, drenajes, alcantarillas, muros de contención), en una zona geográficamente compleja. La exigencia de experiencia específica y equipamiento mínimo, si bien puede ser discutible desde la perspectiva administrativa, no constituye por sí misma un elemento demostrativo de concertación. Tales requisitos pueden responder a criterios de aseguramiento de calidad, capacidad operativa y continuidad de obra.

Asimismo, el informe OCI identifica deficiencias y riesgos en el procedimiento, pero su naturaleza es de control interno, orientada a la evaluación de cumplimiento administrativo, sin que sus conclusiones puedan sustituir la exigencia probatoria propia del proceso penal. En el caso concreto, el informe OCI no acredita reuniones, acuerdos, promesas, beneficios o coordinación directa con representantes del postor ganador; más bien se limita a describir irregularidades de procedimiento y recomendaciones de mejora o acciones administrativas.

Sobre las descalificaciones de postores, se aprecia que la calificación y evaluación de propuestas se realiza bajo reglas predeterminadas en las bases del procedimiento. En sede penal, para concluir concertación se requiere demostrar que la aplicación de tales reglas fue deliberadamente manipulada como parte de un acuerdo ilícito. En los actuados no se cuenta con evidencia que acredite que las descalificaciones se hayan producido por instrucciones del consorcio ganador o como parte de un pacto previo; tampoco se acredita que los postores descalificados hayan cumplido efectivamente los requisitos y, aun así, hayan sido excluidos por motivos falsos o fabricados.

Las declaraciones de los postores descalificados expresan su disconformidad con la evaluación, pero tales afirmaciones no se encuentran acompañadas de documentación concluyente que permita afirmar que fueron indebidamente excluidos pese a cumplir cabalmente los requisitos técnicos y administrativos. En muchos casos, las controversias se centran en interpretaciones sobre equivalencias, forma de acreditación

o nivel de exigencia, lo cual suele ventilarse en sede administrativa o arbitral, no necesariamente en sede penal.

En cuanto a las comunicaciones telefónicas, los registros de llamadas únicamente permiten conocer la existencia de contacto, mas no el contenido de las comunicaciones. No se cuenta con audios ni mensajes que evidencien acuerdos ilícitos. Asimismo, en contextos de contratación pública, pueden existir comunicaciones de carácter general, consultas, coordinaciones administrativas o incluso coincidencias circunstanciales, sin que ello permita inferir automáticamente concertación colusoria.

De igual modo, la declaración del vigilante municipal sobre una supuesta reunión en el “Hostal Los Apus” carece de elementos de corroboración suficiente: el testigo no identifica con certeza a las personas, no conoce el contenido de conversación, no describe actos concretos de coordinación ilícita, y su relato se sustenta en apreciaciones externas. Por tanto, dicho elemento resulta insuficiente para sostener una inferencia razonable de concierto colusorio.

Finalmente, el archivo “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx” constituye una herramienta interna de revisión comparativa de requisitos, que no demuestra concertación, pues la evaluación de potenciales postores y verificación de cumplimiento de requisitos puede ser parte de prácticas administrativas de planificación o análisis. No se ha acreditado que dicho documento haya sido elaborado en coordinación con el postor ganador ni que contenga instrucciones provenientes de este.

Por tanto, no existiendo prueba directa ni un conjunto indiciario sólido, convergente y suficientemente robusto sobre la concertación, la imputación no supera el estándar de probabilidad requerido para sostener acusación.

6.3. Sobre la falta de acreditación del dolo (elemento subjetivo)

El delito de colusión exige, además, que el funcionario actúe con conocimiento y voluntad de concertar para defraudar al Estado. Es decir, no basta la irregularidad o negligencia, sino que se requiere una finalidad defraudatoria y un actuar doloso.

En el caso concreto, los actuados no permiten afirmar que los imputados hayan actuado con dicha finalidad. No se cuenta con evidencia de recepción de dádivas, ventajas indebidas, promesas o contraprestaciones. Tampoco se acreditan incrementos

patrimoniales injustificados, depósitos, transferencias o beneficios materiales ligados temporalmente al procedimiento investigado.

Las decisiones cuestionadas (respuestas a observaciones, exigencias en bases, criterios de calificación) pueden explicarse también en un marco de discrecionalidad técnica o de interpretación administrativa de reglas de contratación, sin que se haya demostrado que obedecen a un plan doloso concertado.

En consecuencia, al no acreditarse el componente subjetivo, no corresponde sostener una imputación penal por colusión, pues el derecho penal sanciona conductas dolosas que lesionan bienes jurídicos, no meras controversias sobre criterios técnicos o administrativos.

6.4. Sobre el presunto perjuicio al Estado y su acreditación insuficiente

Si bien la colusión agravada se vincula a la defraudación patrimonial del Estado, resulta necesario que el perjuicio o riesgo patrimonial se encuentre suficientemente identificado y vinculado a la conducta imputada.

En autos se incorporó un informe pericial contable que evalúa la existencia de un posible perjuicio asociado a adicionales de obra y ampliaciones de plazo. Sin embargo, del análisis de la pericia se aprecia que no se determina, con claridad y contundencia, que dichos adicionales sean ilegales o simulados, ni que se encuentren directamente vinculados a un acuerdo colusorio.

Las ampliaciones de plazo y adicionales pueden presentarse por múltiples factores propios de la ejecución de obras: condiciones climáticas, ajustes técnicos, variaciones en el terreno, necesidades de drenaje, etc. Para atribuirles penalmente sería necesario acreditar que fueron parte de un acuerdo previo para incrementar costos o generar pagos indebidos, lo cual no se ha probado en autos.

Asimismo, no se ha acreditado que el precio adjudicado haya sido sobrevalorado respecto del mercado o que el Estado haya pagado por prestaciones inexistentes. La obra fue ejecutada y recepcionada, lo que no excluye la posibilidad de irregularidades, pero sí exige una prueba más sólida para imputar un perjuicio penalmente relevante.

Por tanto, el perjuicio no se encuentra acreditado con la precisión y vinculación causal necesaria para sostener una acusación penal por colusión.

6.5. Principio de mínima intervención penal y necesidad de evitar criminalización de irregularidades administrativas

El derecho penal, en tanto última ratio, debe aplicarse cuando el ordenamiento jurídico requiere una respuesta sancionadora frente a conductas gravemente lesivas y dolosas. En materia de contratación pública existen mecanismos administrativos y de control (OCI, OSCE, procedimientos sancionadores, responsabilidad administrativa y civil) destinados a corregir infracciones o irregularidades.

En autos, los hechos descritos encuentran mejor encaje en el ámbito administrativo, pues se advierten cuestionamientos al diseño de bases y aplicación de criterios de calificación, los cuales pueden ser revisados en sede administrativa. No se ha acreditado el plus de antijuridicidad penal requerido para sostener colusión.

6 Impulsar una acusación sin el respaldo probatorio suficiente vulneraría el principio de proporcionalidad y generaría un proceso penal innecesario, afectando derechos de los imputados y recargando el sistema judicial, sin razonable perspectiva de éxito.

6.6. Causal de sobreseimiento aplicable

En consecuencia, se configura la causal prevista en el artículo 344.2, literal d) del Código Procesal Penal: no existen suficientes elementos de convicción para solicitar fundadamente el enjuiciamiento de los imputados.

6.6.2. En virtud de ello, corresponde requerir el sobreseimiento definitivo del proceso.

VII. SOLICITUD FINAL

Por las consideraciones expuestas, SOLICITO a su despacho declarar FUNDADO el presente requerimiento; y, en consecuencia, dictar AUTO DE SOBRESEIMIENTO a favor de Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, disponiendo el archivo definitivo de la causa.

San Jerónimo de Andaylas, 28 de noviembre de 2024

4.4. Auto del Juez de Investigación Preparatoria

**AUTO QUE DISPONE ELEVAR EL REQUERIMIENTO DE
SOBRESEIMIENTO EN CONSULTA AL FISCAL SUPERIOR**

EXPEDIENTE JUDICIAL N.º 144-2024

CARPETA FISCAL N.º 287-2024

DELITO: Colusión agravada

IMPUTADOS: Carlos Alberto Rojas Cárdenas

AGRAVIADO: Estado – Municipalidad Provincial de
San Jerónimo de Andaylas

JUZGADO: Juzgado de Investigación Preparatoria de
San Jerónimo de Andaylas

JUEZ: Dr. Luis Alberto Cárdenas Huamán

RESOLUCIÓN N.º 06

15 de enero del 2025

VISTOS:

El requerimiento de sobreseimiento formulado por la Fiscal Provincial de la Primera Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Apurímac, a favor de Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por la presunta comisión del delito de colusión agravada, en agravio del Estado; los actuados de la investigación preparatoria; y, oídas las partes en la audiencia de control del requerimiento de sobreseimiento realizada en fecha 12 de diciembre de 2024.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Marco normativo aplicable

El artículo 346 del Código Procesal Penal establece que, cuando el Juez de Investigación Preparatoria no comparte el criterio del Ministerio Público expresado en un requerimiento de sobreseimiento, podrá disponer que dicho requerimiento sea puesto en conocimiento del Fiscal Superior, a fin de que este lo ratifique o disponga que otro fiscal provincial formule acusación.

En la etapa intermedia, el Juez de Investigación Preparatoria ejerce un control de legalidad y razonabilidad sobre los requerimientos fiscales, sin sustituir la función constitucional del Ministerio Público como titular de la acción penal, pero garantizando que las decisiones de archivo se encuentren debidamente motivadas y respondan a una valoración suficiente de los elementos de convicción.

SEGUNDO: Alcances del control judicial del requerimiento de sobreseimiento

El control judicial del requerimiento de sobreseimiento no se limita a la verificación de requisitos formales, sino que comprende un examen sustancial de los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan la solicitud, a efectos de verificar si la decisión fiscal se ajusta a los estándares mínimos de razonabilidad, motivación y suficiencia probatoria exigidos por el ordenamiento procesal penal.

En tal sentido, corresponde al órgano jurisdiccional verificar si el requerimiento de sobreseimiento contiene una valoración adecuada de los elementos de convicción actuados durante la investigación preparatoria y si la conclusión a la que arriba el Ministerio Público resulta compatible con la naturaleza y complejidad de los hechos investigados.

TERCERO: Análisis del requerimiento fiscal presentado

Del examen del requerimiento de sobreseimiento formulado por la Fiscalía Provincial se advierte que este desarrolla de manera extensa los fundamentos jurídicos del delito de colusión, así como una relación detallada de los elementos de convicción recabados durante la investigación preparatoria.

No obstante, este Juzgado advierte que, en el caso concreto, los hechos materia de investigación involucran múltiples imputados con funciones diferenciadas, así como una pluralidad de actos administrativos desplegados en distintas fases del procedimiento de contratación pública, lo que exige un análisis particularmente cuidadoso y detallado de la intervención atribuida a cada uno de ellos.

Asimismo, se aprecia que existen elementos de convicción relevantes –tales como actuaciones del Comité de Selección, modificaciones a las bases del procedimiento, comunicaciones previas y la evaluación de postores– que, prima facie, podrían admitir diversas interpretaciones jurídicas, lo cual amerita un pronunciamiento reforzado por parte del Ministerio Público a nivel superior.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que la decisión de sobreseer el proceso, en un caso de la naturaleza y complejidad del presente, requiere un nivel de revisión adicional, conforme al diseño normativo previsto por el legislador en el artículo 346 del Código Procesal Penal.

CUARTO: Necesidad de intervención del Fiscal Superior

El mecanismo de elevación en consulta al Fiscal Superior tiene por finalidad garantizar que las decisiones fiscales de archivo, en supuestos de especial relevancia o controversia, cuenten con una validación jerárquica, sin que ello implique que el juez ordene la acusación ni asuma funciones propias del Ministerio Público.

En el presente caso, la elevación del requerimiento al Fiscal Superior permitirá que dicho órgano evalúe de manera integral los actuados y determine si corresponde ratificar el sobreseimiento solicitado o disponer que otro fiscal provincial emita el requerimiento que estime conforme a derecho.

En consecuencia, y sin emitir pronunciamiento definitivo sobre el fondo del asunto ni sobre la responsabilidad penal de los imputados, corresponde hacer uso de la facultad prevista en el artículo 346 del Código Procesal Penal.

POR TANTO:

En aplicación de lo dispuesto por el artículo 346 del Código Procesal Penal, el Juzgado de Investigación Preparatoria de San Jerónimo de Andaylas:

RESUELVE:

Primero: DISPONER que el requerimiento de sobreseimiento formulado por la Primera Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Apurímac, a favor de Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, sea PUESTO EN CONOCIMIENTO DEL FISCAL SUPERIOR COMPETENTE, para que, conforme a sus atribuciones, se pronuncie ratificando dicho requerimiento o disponiendo lo que corresponda.

Segundo: SUSPENDER el pronunciamiento sobre la aprobación o rechazo del requerimiento de sobreseimiento, hasta que el Fiscal Superior emita la decisión correspondiente.

Tercero: NOTIFICAR la presente resolución a las partes procesales para los fines de ley.

4.5. Disposición del Fiscal Superior

MINISTERIO PÚBLICO – FISCALÍA DE LA NACIÓN
DISTRITO FISCAL DE APURÍMAC
FISCALÍA SUPERIOR ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCIÓN DE
FUNCIONARIOS

Carpeta Fiscal N.º 287-2024
Expediente Fiscal N.º 144-2024
Delito: Colusión agravada (art. 384 CP)
Imputados: Carlos Alberto Rojas Cárdenas
Agravado: Estado – Municipalidad Provincial de San
Jerónimo de Andaylas
Origen: Consulta elevada por el Juzgado de Investigación
Preparatoria de San Jerónimo de Andaylas (Resolución N.º
06, de 16/12/2024)

DISPOSICIÓN SUPERIOR N.º 04-2025-MP-FSEDCF/APU

Abancay, 22 de enero de 2025

I. VISTOS:

El requerimiento de sobreseimiento formulado por la Primera Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Apurímac, a favor de los imputados Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por la presunta comisión del delito de colusión agravada, en agravio del Estado; la Resolución N.º 06 del Juzgado de Investigación Preparatoria de San Jerónimo de Andaylas, que dispuso poner el requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior conforme al artículo 346 del Código Procesal Penal; los actuados de la investigación preparatoria; y, el informe de elevación remitido por el órgano jurisdiccional.

II. CONSIDERANDO:

PRIMERO: Competencia del Fiscal Superior y alcance del pronunciamiento

El artículo 346 del Código Procesal Penal prevé que, cuando el Juez de Investigación Preparatoria no comparte el criterio fiscal que solicita el sobreseimiento, podrá poner

dicho requerimiento en conocimiento del Fiscal Superior, a efectos de que este lo ratifique o, de estimarlo pertinente, ordene a otro Fiscal Provincial que formule acusación.

En ese marco, corresponde a esta Fiscalía Superior efectuar un control interno de legalidad y suficiencia del requerimiento de sobreseimiento, verificando si la decisión de concluir el proceso por dicha vía se encuentra debidamente fundamentada y resulta consistente con los elementos de convicción actuados.

Debe precisarse que este pronunciamiento no implica un adelantamiento de juicio sobre responsabilidad penal —cuya determinación corresponde al órgano jurisdiccional en etapa de juzgamiento— sino la verificación del estándar necesario para sostener la continuidad del ejercicio de la acción penal mediante requerimiento acusatorio.

SEGUNDO: Estándar de suficiencia probatoria en etapa intermedia y deber de motivación fiscal

La etapa intermedia exige que el Ministerio Público, para acusar, cuente con elementos de convicción que permitan sustentar razonablemente la imputación; y, para sobreseer, debe evidenciarse la concurrencia de causales legales, particularmente cuando se invoca la insuficiencia de elementos de convicción (art. 344.2 CPP).

La exigencia de motivación del requerimiento fiscal cobra especial relevancia tratándose de decisiones de archivo, pues el sobreseimiento tiene como efecto la conclusión del proceso penal y el archivo definitivo de la causa, con impacto directo en los derechos del agraviado, la tutela jurisdiccional y el deber estatal de persecución de delitos de corrupción que afectan bienes jurídicos de naturaleza pública.

En ese sentido, el requerimiento de sobreseimiento debe contener:

- a) una exposición clara de los hechos imputados,
- b) identificación de los elementos de convicción pertinentes,
- c) una valoración razonada y congruente de tales elementos, y
- d) una conclusión consistente con el estándar requerido por el tipo penal investigado.

A su vez, el deber de objetividad del Ministerio Público (artículo IV.2 del Título Preliminar del CPP) obliga a ponderar tanto elementos de cargo como de descargo, sin embargo, dicho principio no puede ser entendido como habilitante para prescindir del análisis riguroso de indicios relevantes, ni para cerrar el proceso cuando existan elementos plausibles que ameriten debate oral.

TERCERO. Hechos relevantes y delimitación del objeto de examen

El hecho materia de investigación se circunscribe al procedimiento de contratación pública convocado por la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas para la ejecución de la obra: “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba”.

Se imputó, en síntesis, que funcionarios municipales habrían concertado con representantes del Consorcio Vías Andinas del Sur (Constructora Qori Ñan S.A.C. y Servicios Generales Misti E.I.R.L.) para direccionar el procedimiento de selección mediante:

- i) incorporación de requisitos restrictivos en bases;
- ii) respuestas no acogidas a observaciones orientadas a mantener tales requisitos;
- iii) descalificación de postores por criterios formalistas o desproporcionados;
- iv) otorgamiento de buena pro y posterior ejecución con adicionales;
- v) existencia de comunicaciones previas con el postor adjudicatario.

En esa medida, la valoración de suficiencia debe centrarse en determinar si los elementos recabados permiten sostener la existencia de indicios razonables de concertación y de defraudación al Estado, elementos centrales del delito de colusión.

CUARTO: Examen del requerimiento de sobreseimiento presentado

Del análisis del requerimiento de sobreseimiento se advierte que este realiza una exposición extensa de conceptos doctrinarios sobre colusión y del principio de mínima intervención penal; sin embargo, su conclusión de insuficiencia probatoria no se encuentra adecuadamente sustentada frente a los elementos de convicción obrantes en la carpeta fiscal.

En particular, el requerimiento sostiene que no se ha acreditado concertación y que los hechos se agotan en irregularidades administrativas; empero, los actuados evidencian la presencia de diversos elementos que, en conjunto, requieren ser evaluados bajo la lógica de indicios típicos en delitos de corrupción, donde la concertación raramente se acredita con prueba directa.

En esa línea, corresponde identificar los elementos de convicción de mayor relevancia, y verificar si, conforme a un estándar razonable, la conclusión de sobreseimiento resulta sostenible o si, por el contrario, corresponde sostener acusación para su debate en juicio.

QUINTO: Elementos de convicción relevantes que justifican la continuidad del proceso

5.1. Requisitos restrictivos en bases e integración orientada a mantenerlos

Obra en autos que, en las versiones integradas de las bases, se incorporaron exigencias específicas de experiencia del postor y de equipamiento mínimo. Dichas exigencias fueron objeto de observaciones por parte de postores, quienes advirtieron restricción injustificada y falta de razonabilidad.

El Comité de Selección absolvió las observaciones manteniendo, en esencia, los requisitos cuestionados, sin que se advierta un sustento técnico proporcional y específico que justifique la necesidad de exigir componentes simultáneos y montos mínimos por obra que elevan la barrera de entrada.

Este extremo, si bien podría ser administrativo, constituye un indicio relevante cuando se lo vincula con los demás elementos de convicción, especialmente con la consistencia del direccionamiento hacia un postor determinado.

5.2. Patrón de descalificación de postores y aplicación rígida de criterios

Consta en actas y cuadros de evaluación que tres postores fueron descalificados por supuestas inconsistencias en acreditación de maquinaria, experiencia o formalidades documentales, quedando como único habilitado el Consorcio ganador.

La recurrencia de descalificaciones por motivos formales y la forma en que se aplicaron los criterios amerita un análisis en juicio, a fin de determinar si respondieron

a una evaluación técnica legítima o a una instrumentalización del procedimiento como medio para asegurar un resultado predeterminado.

La conclusión fiscal de que “se trata de discrecionalidad técnica” no resulta suficiente para cerrar el caso, pues las decisiones del comité, en delitos de colusión, son precisamente el vehículo mediante el cual se materializa la concertación.

5.3. Cronología de modificaciones y consistencia con comunicaciones previas

De la documentación digital y registros incorporados se advierte una cronología en la que las modificaciones de bases y la definición final de requisitos técnicos se producen en fechas próximas a comunicaciones entre funcionarios y personas vinculadas a la empresa adjudicataria.

Si bien no se cuenta con el contenido íntegro de comunicaciones, la coincidencia temporal y la pluralidad de contactos constituyen un elemento indiciario que, en un delito de concertación, requiere ser sometido a contradicción y debate probatorio, no siendo razonable descartarlo sin mayores actos de valoración.

5.4. Declaración testimonial sobre reunión previa e indicios de contacto no institucional

La declaración del testigo Rafael Luján Huamani refiere haber observado un encuentro previo entre uno de los funcionarios investigados y terceros en un establecimiento de hospedaje. Si bien el requerimiento de sobreseimiento resta relevancia a dicho acto por falta de corroboración plena, ello no implica que el elemento sea inexistente o irrelevante.

En delitos de corrupción, la concertación suele producirse en contextos no institucionales. La credibilidad y eficacia probatoria del testimonio debe ser evaluada en juicio, mediante contradicción y corroboración con otros elementos, no correspondiendo descartarlo apriorísticamente en etapa intermedia.

5.5. Documento interno de análisis de postores (“Checklist_Postores_Pampahuasi”)

El archivo “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx” contiene una evaluación comparativa de postores y muestra que el consorcio ganador “cumple” integralmente con requisitos específicos, mientras que otros postores resultan “no cumple”. Si bien puede tener explicación administrativa, su existencia y contenido constituye un indicio

de planificación previa y conocimiento detallado del mercado, relevante para la teoría de direccionamiento.

La explicación fiscal de que “podría tratarse de verificación común” no resulta suficiente, pues corresponde investigar y debatir la autoría, finalidad y contexto del documento, en relación con el diseño de bases y el resultado final.

5.6. Informe OCI como base indiciaria reforzada

El Informe OCI no constituye prueba plena penal, pero sí un elemento de convicción relevante que detecta hallazgos en la fase preparatoria, tales como elaboración de bases con exigencias restrictivas, deficiencias en sustentación de evaluación y riesgos de direccionamiento.

En delitos contra la administración pública, los informes de control suelen ser fuente de indicios que, articulados con otros elementos, permiten sostener acusación para su debate.

SEXTO: Sobre la configuración típica: posibilidad razonable de concertación y defraudación

El tipo penal de colusión no exige que el perjuicio se materialice necesariamente como sobrecosto evidente; basta la concertación defraudatoria en el marco de un procedimiento de contratación, siendo evaluable el perjuicio como afectación al correcto funcionamiento de la administración y/o a los intereses patrimoniales del Estado.

En el caso concreto, la existencia de un procedimiento de contratación, intervención funcional de los imputados y un resultado favorable a un postor, sumado a indicios de direccionamiento y comunicaciones, configuran un escenario que razonablemente amerita acusación para su esclarecimiento en juicio.

El requerimiento de sobreseimiento concluye que no hay dolo ni concertación, pero dicha conclusión no se condice con la pluralidad de indicios y la necesidad de interpretación sistemática de los actuados, siendo que la etapa intermedia no es un juicio de certeza, sino de viabilidad de imputación.

SÉTIMO: Necesidad de control jerárquico y reencauzamiento del ejercicio de la acción penal

En atención a lo expuesto, esta Fiscalía Superior concluye que no corresponde ratificar el requerimiento de sobreseimiento, pues existen elementos de convicción que, valorados integralmente, habilitan razonablemente la formulación de requerimiento de acusación para que el órgano jurisdiccional, en juicio oral, determine la responsabilidad penal.

En uso de las atribuciones conferidas por el artículo 346 del CPP, corresponde disponer que otro Fiscal Provincial formule el respectivo requerimiento acusatorio, asegurando una evaluación integral de los actuados y el ejercicio efectivo de la acción penal.

Por las consideraciones precedentes, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 346 del Código Procesal Penal:

SE DISPONE:

Primero: NO RATIFICAR el requerimiento de sobreseimiento formulado por la Primera Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios – Apurímac, a favor de Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por el delito de colusión agravada.

Segundo: ORDENAR que el Fiscal Coordinador de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Apurímac DESIGNA A OTRO FISCAL PROVINCIAL para que, previa revisión integral de los actuados, FORMULE REQUERIMIENTO DE ACUSACIÓN contra los imputados Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Julio César Huamán Lazo, Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por el delito de colusión agravada, en agravio del Estado.

Tercero: REMITIR que se remita copia íntegra de la presente disposición y actuados pertinentes al Fiscal Coordinador, para la designación correspondiente y prosecución de trámite en la etapa intermedia.

Cuarto: OFICIAR al Juzgado de Investigación Preparatoria de San Jerónimo de Andaylas, comunicando la presente decisión, para los fines que correspondan en el proceso.

Quinto: NOTIFICAR a las partes procesales.

4.6. Requerimientos de Acusación

REQUERIMIENTO DE ACUSACIÓN

Carpeta Fiscal N.º 287-2024

Expediente Judicial N.º 144-2024

DELITO: Colusión agravada (artículo 384 del Código Penal)

ACUSADOS: Carlos Alberto Rojas Cárdenas y Julio César Huamán Lazo

AGRAVIADO

Estado – Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas

SEÑOR JUEZ DEL JUZGADO DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA DE SAN JERÓNIMO DE ANDAYLAS:

El Fiscal Provincial que suscribe, en ejercicio de las atribuciones conferidas por los artículos 60, 61 y 349 del Código Procesal Penal, FORMULA REQUERIMIENTO DE ACUSACIÓN contra Carlos Alberto Rojas Cárdenas y Julio César Huamán Lazo, conforme a los fundamentos que se exponen:

I. PETITORIO

Solicito que su despacho: DICTE AUTO DE ENJUICIAMIENTO contra los acusados Carlos Alberto Rojas Cárdenas y Julio César Huamán Lazo como coautores del delito de colusión agravada. Disponga el pase a juicio oral, con actuación de los medios probatorios ofrecidos. Imponga la pena privativa de libertad, inhabilitación y reparación civil que se precisan.

II. IDENTIFICACIÓN DE LOS ACUSADOS

2.1. Carlos Alberto Rojas Cárdenas, Presidente del Comité de Selección, DNI N.º 41xxxxxx.

2.2. Julio César Huamán Lazo, Miembro técnico del Comité de Selección., DNI N.º 72xxxxxx.

III. RELACIÓN PRECISA Y CIRCUNSTANCIADA DE LOS HECHOS IMPUTADOS

En el año 2023, en el marco de la ejecución del proyecto “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba”, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas llevó a cabo un procedimiento de licitación pública cuyo desarrollo –desde la formulación de las bases hasta la adjudicación y ejecución contractual– fue posteriormente cuestionado por presuntos direccionamientos a favor del Consorcio Vías Andinas del Sur. En dicho proceso intervinieron diversos funcionarios municipales, quienes, según la imputación fiscal, habrían participado en la incorporación de requisitos técnicos restrictivos, la desestimación de observaciones, la descalificación de competidores y la adjudicación de la buena pro en condiciones que habrían limitado la libre concurrencia, generando posteriormente observaciones de control y la apertura de investigación penal por una presunta concertación indebida.

Circunstancias precedentes:

En el año 2023, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas (en adelante, MPSJA), ubicada en la región Apurímac, afrontaba un problema recurrente que afectaba de manera directa a la población de los centros poblados de Pampahuasi, Ccollpa y Huancabamba. Durante la temporada de lluvias comprendida entre los meses de enero y marzo, el tramo vecinal que conecta dichas localidades sufría constantes deslizamientos y cortes de vía, generando la interrupción del tránsito vehicular.

Esta situación ocasionaba graves consecuencias sociales y económicas: impedía el traslado oportuno de productos agrícolas hacia la capital provincial, dificultaba el acceso de la población al centro de salud y limitaba la asistencia regular de estudiantes a las instituciones educativas. El deterioro estructural del camino evidenciaba la necesidad de una intervención integral de mejoramiento vial.

En sesión ordinaria del Concejo Municipal de fecha 15 de febrero de 2023, el alcalde provincial Víctor Manuel Quispe Huamán expuso formalmente la problemática descrita y planteó la necesidad de ejecutar un proyecto de mejoramiento del servicio

de transitabilidad, solicitando que el mismo fuera priorizado en la programación multianual de inversiones. Como consecuencia de dicha decisión política, la municipalidad gestionó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una transferencia presupuestal para financiar la obra denominada: “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, distrito de San Jerónimo de Andaylas, provincia de San Jerónimo, Apurímac”.

El proyecto fue viabilizado con Código Único de Inversiones (CUI) 2539187. Mediante Resolución de Gerencia Municipal N.º 074-2023-GM/MPSJA, de fecha 02 de mayo de 2023, se aprobó el expediente técnico, estableciéndose un valor referencial de S/ 4'870,000.00 y un plazo de ejecución de 150 días calendario.

Con fecha 10 de mayo de 2023, la Subgerencia de Infraestructura, en calidad de área usuaria, remitió a la Oficina de Abastecimiento y Logística (OAL) el Requerimiento N.º 019-2023-SGI/MPSJA, solicitando la convocatoria del procedimiento de selección para la contratación de la ejecución de la obra. El expediente técnico comprendía metrados, especificaciones técnicas, cronograma y análisis de precios unitarios. En su formulación inicial se establecía como requisito que el postor acreditara experiencia en “obras viales similares” y contara con determinada maquinaria, exigencias usuales para este tipo de proyectos.

El 18 de mayo de 2023, bajo responsabilidad de Roxana Milagros Salazar Pineda (imputada C), Jefa de la OAL, se elaboró el primer borrador de bases administrativas, en el que la experiencia se acreditaba mediante la ejecución de “obras de mejoramiento y/o rehabilitación de caminos vecinales”, sin mayores especificaciones.

No obstante, posteriormente se generó una nueva versión digital del documento, denominada “BASES_V3_obra_pampahuasi.docx”, cuya metadata registra fecha 25 de mayo de 2023 a las 22:13 horas. En esta versión se incorporaron exigencias más específicas y restrictivas, consistentes en que el postor debía haber ejecutado, en los últimos cinco años, dos obras que incluyeran simultáneamente: (a) afirmado estabilizado, (b) alcantarillas tipo TMC y (c) muros de contención de gaviones, con un monto mínimo por obra de S/ 2'200,000.00. Asimismo, se estableció como equipamiento mínimo una planta chancadora móvil con capacidad determinada, una

retroexcavadora con año de fabricación no menor a 2018, un rodillo liso vibratorio de 10 a 12 toneladas y una motoniveladora específica.

Tales modificaciones resultaban más restrictivas que el borrador inicial y, según la imputación fiscal, coincidían con el historial de ejecución de obras de la empresa Constructora Qori Ñan S.A.C., integrante del posterior Consorcio Vías Andinas del Sur.

Con fecha 29 de mayo de 2023, mediante Resolución de Alcaldía N.º 112-2023-A/MPSJA, se designó al Comité de Selección encargado de conducir el procedimiento, integrado por: Carlos Alberto Rojas Cárdenas (imputado A), en calidad de presidente; Julio César Huamán Lazo (imputado B), como miembro técnico; y María Elena Cárdenas Soria, como miembro.

El proceso fue convocado el 06 de junio de 2023 como Licitación Pública, conforme al cronograma registrado en el SEACE.

Entre el 07 y el 14 de junio de 2023 se formularon consultas y observaciones por parte de diversos interesados, entre ellos Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L. y el Consorcio Caminos del Valle, quienes cuestionaron la exigencia simultánea de componentes técnicos para acreditar experiencia, la restricción del año de fabricación de maquinaria y el monto mínimo requerido por obra.

Mediante Acta N.º 03-2023-CS/MPSJA, suscrita el 16 de junio de 2023 por el presidente del comité (A) y el miembro técnico (B), se declararon no acogidas casi todas las observaciones, señalándose de manera genérica que las exigencias respondían a la naturaleza de la obra y garantizaban su calidad, sin adjuntar informe técnico adicional o estudio comparativo de mercado que justificara la necesidad de mantener dichas restricciones.

Paralelamente, durante los días 23 al 28 de mayo de 2023 —periodo coincidente con la modificación de las bases— se registraron hechos que posteriormente fueron considerados indiciarios. El 23 de mayo de 2023, aproximadamente a las 19:40 horas, el vigilante municipal Rafael Luján Huamani declaró haber observado el ingreso de Carlos Rojas (A) al Hostal Los Apus, ubicado en Jr. Grau N.º 315 de Andaylas, donde permaneció cerca de 50 minutos. Según su manifestación, en el lobby se encontraban un hombre con casco blanco y otro con camisa con logo de una constructora. En esa

misma fecha, conforme a registros de hospedaje y consumo, se encontraba en la ciudad Marcos Eduardo Pacheco Rivera, gerente general de Constructora Qori Ñan S.A.C.

Asimismo, del levantamiento del secreto de las comunicaciones se advirtió que entre el 24 y el 27 de mayo de 2023 existieron llamadas y mensajes entre el número atribuido a Carlos Rojas (A) y el número atribuido a Marcos Pacheco, así como comunicaciones entre Julio Huamán (B) y un número identificado como “Asesor Técnico – Qori Ñan”, correspondiente a Luis Alberto Pacheco Rojas.

El 28 de mayo de 2023 se creó en la laptop asignada a Julio Huamán (B) un archivo denominado “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx”, que contenía una tabla comparativa de posibles postores regionales, consignándose respecto de cada uno si cumplía o no con los requisitos de maquinaria y experiencia. En dicha tabla, el Consorcio Vías Andinas del Sur aparecía como “cumple” en todos los rubros, mientras que la mayoría de postores locales figuraban como “no cumple”.

Circunstancias concomitantes:

El 30 de junio de 2023 se realizó la presentación de ofertas, participando cuatro postores: Consorcio Vías Andinas del Sur; Consorcio Caminos del Valle; Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L.; y Consorcio Huancabamba.

En la etapa de calificación, el Comité de Selección —con intervención directa del miembro técnico Julio Huamán (B)— descalificó a tres de los postores por supuestas inconsistencias documentales, entre ellas: falta de precisión en la acreditación de maquinaria (diferencias entre documentos de propiedad y contratos de alquiler), experiencia que no contenía exactamente los tres componentes exigidos de manera simultánea, y discrepancias menores en fechas contractuales.

El 05 de julio de 2023 se emitió el Acta de Otorgamiento de la Buena Pro N.º 07-2023-CS/MPSJA, adjudicándose la obra al Consorcio Vías Andinas del Sur por el monto de S/ 4’860,500.00, cifra ligeramente inferior al valor referencial. El acta fue suscrita por Carlos Rojas (A) y Julio Huamán (B), consignándose de manera general que el postor ganador cumplía los requisitos y había obtenido el mayor puntaje, sin desarrollo comparativo detallado respecto de las ofertas descalificadas.

El contrato fue suscrito el 17 de julio de 2023. Posteriormente, se aprobó un adelanto directo del 10% y un adelanto por materiales, gestionados administrativamente en el marco contractual.

Circunstancias posteriores:

Durante la ejecución contractual, entre agosto y noviembre de 2023, se aprobaron modificaciones contractuales consistentes en una ampliación de plazo N.º 01 por 20 días, atribuida a lluvias tempranas, y una prestación adicional N.º 01 por S/ 420,000.00 para mejoras en drenaje y gaviones. Según el posterior análisis fiscal, algunos de estos adicionales presentaban sustentación técnica insuficiente, lo que incrementó el costo final de la obra.

En enero de 2024, la Oficina de Control Institucional emitió el Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA, en el que se advirtieron posibles direccionamientos en las bases, evaluación restrictiva de postores y debilidades en la sustentación de adicionales. A raíz de dicho informe, la regidora Roxana Edith Páucar Loayza formuló denuncia ante la fiscalía provincial anticorrupción.

Mediante Disposición N.º 03-2024-1FPEA, de fecha 15 de marzo de 2024, se formalizó investigación preparatoria contra Carlos Alberto Rojas Cárdenas (A), Julio César Huamán Lazo (B), Roxana Milagros Salazar Pineda (C) y Edgardo Iván Torres Huarcaya (D), atribuyéndoles de manera conjunta haber concertado con el postor para direccionar la adjudicación de la obra.

No obstante, de los propios hechos descritos se advierte que la intervención de cada imputado no fue homogénea: A y B tuvieron participación directa en la elaboración y mantenimiento de requisitos restrictivos, en la absolución de observaciones y en la calificación de ofertas, además de registrar comunicaciones y reuniones indiciarias; mientras que C intervino principalmente en la fase preparatoria y soporte administrativo, y D en la certificación presupuestal y disponibilidad financiera.

En consecuencia, el relato fáctico evidencia un procedimiento de contratación pública con indicios de direccionamiento en la etapa preparatoria y de evaluación, así como actuaciones posteriores vinculadas a la ejecución contractual, constituyendo el marco objetivo dentro del cual se desarrolló la investigación penal.

IV. CALIFICACIÓN JURÍDICA

Los hechos descritos configuran el delito de colusión agravada (artículo 384 del Código Penal), en calidad de coautores, por cuanto los acusados:

intervinieron por razón de su cargo en un procedimiento de contratación pública,

concertaron con el interesado, y

defraudaron al Estado mediante direccionamiento del proceso.

V. FUNDAMENTOS DE LA ACUSACIÓN

5.1. Concertación acreditada indiciariamente

La concertación se acredita mediante indicios plurales, convergentes y concordantes, entre ellos: requisitos de bases ajustados a un perfil empresarial específico, descalificación sistemática de postores competidores, archivo interno “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx”, comunicaciones previas en periodos clave, informe OCI que identifica riesgos de direccionamiento.

5.2. Dolo

El dolo se infiere razonablemente del patrón de conducta reiterada orientada a asegurar un resultado predeterminado favorable al consorcio adjudicatario.

VI. MEDIOS PROBATORIOS

Se ofrecen actas del comité, bases, integraciones, informe OCI, declaraciones, pericias, registros de comunicaciones, archivo digital, entre otros.

VII. PRETENSIÓN PENAL Y CIVIL

- Carlos Alberto Rojas Cárdenas: 10 años de pena privativa de libertad + inhabilitación.
- Julio César Huamán Lazo: 9 años de pena privativa de libertad + inhabilitación.
- Reparación civil: S/ 650,000.00 a favor del Estado.

VIII. CONCLUSIÓN

Existen elementos de convicción suficientes para sostener razonablemente la imputación y llevar a los acusados a juicio oral.

4.7. Requerimiento de Sobreseimiento

REQUERIMIENTO DE SOBRESEIMIENTO

Carpeta Fiscal N.º 287-2024
Expediente Judicial N.º 144-2024
IMPUTADOS: Roxana Milagros Salazar
Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya

SEÑOR JUEZ DEL JUZGADO DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA DE SAN
JERÓNIMO DE ANDAYLAS

El Fiscal Provincial que suscribe, en cumplimiento del deber de objetividad previsto en el artículo IV.2 del Título Preliminar del Código Procesal Penal, FORMULA REQUERIMIENTO DE SOBRESEIMIENTO a favor de Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, conforme a los fundamentos siguientes:

I. PETITORIO

Solicito se DECLARE EL SOBRESEIMIENTO DEFINITIVO respecto de los imputados Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya, por configurarse la causal prevista en el artículo 344.2 incisos b) y d) del CPP.

II. HECHOS ATRIBUIDOS

En el año 2023, en el marco de la ejecución del proyecto “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba”, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas llevó a cabo un procedimiento de licitación pública cuyo desarrollo –desde la formulación de las bases hasta la adjudicación y ejecución contractual– fue posteriormente cuestionado por presuntos direccionamientos a favor del Consorcio Vías Andinas del Sur. En dicho proceso intervinieron diversos funcionarios municipales, quienes, según la imputación fiscal, habrían participado en la incorporación de requisitos técnicos restrictivos, la desestimación de observaciones, la descalificación de competidores y la adjudicación de la buena pro en condiciones que habrían limitado la libre concurrencia, generando posteriormente observaciones de control y la apertura de investigación penal por una presunta concertación indebida.

Circunstancias precedentes:

En el año 2023, la Municipalidad Provincial de San Jerónimo de Andaylas (en adelante, MPSJA), ubicada en la región Apurímac, afrontaba un problema recurrente que afectaba de manera directa a la población de los centros poblados de Pampahuasi, Ccollpa y Huancabamba. Durante la temporada de lluvias comprendida entre los meses de enero y marzo, el tramo vecinal que conecta dichas localidades sufría constantes deslizamientos y cortes de vía, generando la interrupción del tránsito vehicular.

Esta situación ocasionaba graves consecuencias sociales y económicas: impedía el traslado oportuno de productos agrícolas hacia la capital provincial, dificultaba el acceso de la población al centro de salud y limitaba la asistencia regular de estudiantes a las instituciones educativas. El deterioro estructural del camino evidenciaba la necesidad de una intervención integral de mejoramiento vial.

En sesión ordinaria del Concejo Municipal de fecha 15 de febrero de 2023, el alcalde provincial Víctor Manuel Quispe Huamán expuso formalmente la problemática descrita y planteó la necesidad de ejecutar un proyecto de mejoramiento del servicio de transitabilidad, solicitando que el mismo fuera priorizado en la programación multianual de inversiones. Como consecuencia de dicha decisión política, la municipalidad gestionó ante el Ministerio de Economía y Finanzas una transferencia presupuestal para financiar la obra denominada: “Mejoramiento del servicio de transitabilidad vehicular y peatonal del camino vecinal Pampahuasi – Ccollpa – Huancabamba, distrito de San Jerónimo de Andaylas, provincia de San Jerónimo, Apurímac”.

El proyecto fue viabilizado con Código Único de Inversiones (CUI) 2539187. Mediante Resolución de Gerencia Municipal N.º 074-2023-GM/MPSJA, de fecha 02 de mayo de 2023, se aprobó el expediente técnico, estableciéndose un valor referencial de S/ 4'870,000.00 y un plazo de ejecución de 150 días calendario.

Con fecha 10 de mayo de 2023, la Subgerencia de Infraestructura, en calidad de área usuaria, remitió a la Oficina de Abastecimiento y Logística (OAL) el Requerimiento N.º 019-2023-SGI/MPSJA, solicitando la convocatoria del procedimiento de selección para la contratación de la ejecución de la obra. El expediente técnico comprendía metrados, especificaciones técnicas, cronograma y análisis de precios unitarios. En su formulación inicial se establecía como requisito que el postor acreditara experiencia

en “obras viales similares” y contara con determinada maquinaria, exigencias usuales para este tipo de proyectos.

El 18 de mayo de 2023, bajo responsabilidad de Roxana Milagros Salazar Pineda (imputada C), Jefa de la OAL, se elaboró el primer borrador de bases administrativas, en el que la experiencia se acreditaba mediante la ejecución de “obras de mejoramiento y/o rehabilitación de caminos vecinales”, sin mayores especificaciones.

No obstante, posteriormente se generó una nueva versión digital del documento, denominada “BASES_V3_obra_pampahuasi.docx”, cuya metadata registra fecha 25 de mayo de 2023 a las 22:13 horas. En esta versión se incorporaron exigencias más específicas y restrictivas, consistentes en que el postor debía haber ejecutado, en los últimos cinco años, dos obras que incluyeran simultáneamente: (a) afirmado estabilizado, (b) alcantarillas tipo TMC y (c) muros de contención de gaviones, con un monto mínimo por obra de S/ 2'200,000.00. Asimismo, se estableció como equipamiento mínimo una planta chancadora móvil con capacidad determinada, una retroexcavadora con año de fabricación no menor a 2018, un rodillo liso vibratorio de 10 a 12 toneladas y una motoniveladora específica.

Tales modificaciones resultaban más restrictivas que el borrador inicial y, según la imputación fiscal, coincidían con el historial de ejecución de obras de la empresa Constructora Qori Ñan S.A.C., integrante del posterior Consorcio Vías Andinas del Sur.

Con fecha 29 de mayo de 2023, mediante Resolución de Alcaldía N.º 112-2023-A/MPSJA, se designó al Comité de Selección encargado de conducir el procedimiento, integrado por: Carlos Alberto Rojas Cárdenas (imputado A), en calidad de presidente; Julio César Huamán Lazo (imputado B), como miembro técnico; y María Elena Cárdenas Soria, como miembro.

El proceso fue convocado el 06 de junio de 2023 como Licitación Pública, conforme al cronograma registrado en el SEACE.

Entre el 07 y el 14 de junio de 2023 se formularon consultas y observaciones por parte de diversos interesados, entre ellos Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L. y el Consorcio Caminos del Valle, quienes cuestionaron la exigencia simultánea de

componentes técnicos para acreditar experiencia, la restricción del año de fabricación de maquinaria y el monto mínimo requerido por obra.

Mediante Acta N.º 03-2023-CS/MPSJA, suscrita el 16 de junio de 2023 por el presidente del comité (A) y el miembro técnico (B), se declararon no acogidas casi todas las observaciones, señalándose de manera genérica que las exigencias respondían a la naturaleza de la obra y garantizaban su calidad, sin adjuntar informe técnico adicional o estudio comparativo de mercado que justificara la necesidad de mantener dichas restricciones.

Paralelamente, durante los días 23 al 28 de mayo de 2023 —periodo coincidente con la modificación de las bases— se registraron hechos que posteriormente fueron considerados indiciarios. El 23 de mayo de 2023, aproximadamente a las 19:40 horas, el vigilante municipal Rafael Luján Huamani declaró haber observado el ingreso de Carlos Rojas (A) al Hostal Los Apus, ubicado en Jr. Grau N.º 315 de Andaylas, donde permaneció cerca de 50 minutos. Según su manifestación, en el lobby se encontraban un hombre con casco blanco y otro con camisa con logo de una constructora. En esa misma fecha, conforme a registros de hospedaje y consumo, se encontraba en la ciudad Marcos Eduardo Pacheco Rivera, gerente general de Constructora Qori Ñan S.A.C.

Asimismo, del levantamiento del secreto de las comunicaciones se advirtió que entre el 24 y el 27 de mayo de 2023 existieron llamadas y mensajes entre el número atribuido a Carlos Rojas (A) y el número atribuido a Marcos Pacheco, así como comunicaciones entre Julio Huamán (B) y un número identificado como “Asesor Técnico – Qori Ñan”, correspondiente a Luis Alberto Pacheco Rojas.

El 28 de mayo de 2023 se creó en la laptop asignada a Julio Huamán (B) un archivo denominado “Checklist_Postores_Pampahuasi.xlsx”, que contenía una tabla comparativa de posibles postores regionales, consignándose respecto de cada uno si cumplía o no con los requisitos de maquinaria y experiencia. En dicha tabla, el Consorcio Vías Andinas del Sur aparecía como “cumple” en todos los rubros, mientras que la mayoría de postores locales figuraban como “no cumple”.

Circunstancias concomitantes:

El 30 de junio de 2023 se realizó la presentación de ofertas, participando cuatro postores: Consorcio Vías Andinas del Sur; Consorcio Caminos del Valle; Inversiones Chanka Ingeniería S.R.L.; y Consorcio Huancabamba.

En la etapa de calificación, el Comité de Selección —con intervención directa del miembro técnico Julio Huamán (B)— descalificó a tres de los postores por supuestas inconsistencias documentales, entre ellas: falta de precisión en la acreditación de maquinaria (diferencias entre documentos de propiedad y contratos de alquiler), experiencia que no contenía exactamente los tres componentes exigidos de manera simultánea, y discrepancias menores en fechas contractuales.

El 05 de julio de 2023 se emitió el Acta de Otorgamiento de la Buena Pro N.º 07-2023-CS/MPSJA, adjudicándose la obra al Consorcio Vías Andinas del Sur por el monto de S/ 4'860,500.00, cifra ligeramente inferior al valor referencial. El acta fue suscrita por Carlos Rojas (A) y Julio Huamán (B), consignándose de manera general que el postor ganador cumplía los requisitos y había obtenido el mayor puntaje, sin desarrollo comparativo detallado respecto de las ofertas descalificadas.

El contrato fue suscrito el 17 de julio de 2023. Posteriormente, se aprobó un adelanto directo del 10% y un adelanto por materiales, gestionados administrativamente en el marco contractual.

Circunstancias posteriores:

Durante la ejecución contractual, entre agosto y noviembre de 2023, se aprobaron modificaciones contractuales consistentes en una ampliación de plazo N.º 01 por 20 días, atribuida a lluvias tempranas, y una prestación adicional N.º 01 por S/ 420,000.00 para mejoras en drenaje y gaviones. Según el posterior análisis fiscal, algunos de estos adicionales presentaban sustentación técnica insuficiente, lo que incrementó el costo final de la obra.

En enero de 2024, la Oficina de Control Institucional emitió el Informe de Control Específico N.º 002-2024-OCI/MPSJA, en el que se advirtieron posibles direccionamientos en las bases, evaluación restrictiva de postores y debilidades en la sustentación de adicionales. A raíz de dicho informe, la regidora Roxana Edith Páucar Loayza formuló denuncia ante la fiscalía provincial anticorrupción.

Mediante Disposición N.º 03-2024-1FPEA, de fecha 15 de marzo de 2024, se formalizó investigación preparatoria contra Carlos Alberto Rojas Cárdenas (A), Julio César Huamán Lazo (B), Roxana Milagros Salazar Pineda (C) y Edgardo Iván Torres Huarcaya (D), atribuyéndoseles de manera conjunta haber concertado con el postor para direccionar la adjudicación de la obra.

No obstante, de los propios hechos descritos se advierte que la intervención de cada imputado no fue homogénea: A y B tuvieron participación directa en la elaboración y mantenimiento de requisitos restrictivos, en la absolución de observaciones y en la calificación de ofertas, además de registrar comunicaciones y reuniones indiciarias; mientras que C intervino principalmente en la fase preparatoria y soporte administrativo, y D en la certificación presupuestal y disponibilidad financiera.

En consecuencia, el relato fáctico evidencia un procedimiento de contratación pública con indicios de direccionamiento en la etapa preparatoria y de evaluación, así como actuaciones posteriores vinculadas a la ejecución contractual, constituyendo el marco objetivo dentro del cual se desarrolló la investigación penal.

III. FUNDAMENTOS DEL SOBRESEIMIENTO

3.1. Análisis de Roxana Milagros Salazar Pineda

La intervención de Salazar se circunscribió a funciones administrativas y de soporte, tales como: trámite documental, carga de información en el SEACE, apoyo logístico al procedimiento.

No se ha acreditado: participación en decisiones del Comité de Selección, intervención en la evaluación o calificación de postores, contacto o coordinación con representantes del consorcio, beneficio indebido o aporte esencial a la concertación.

La sola intervención administrativa no satisface el núcleo típico del delito de colusión, que exige concertación dolosa.

3.2. Análisis de Edgardo Iván Torres Huarcaya

Torres intervino exclusivamente en la certificación presupuestal, función de naturaleza reglada y previa, sin capacidad de incidir en: definición de requisitos, evaluación de ofertas, adjudicación de la buena pro.

No existe elemento de convicción que acredite: coordinación con el postor ganador, participación en reuniones o comunicaciones relevantes, intervención dolosa en la defraudación.

La actuación presupuestal, por sí sola, no constituye aporte penalmente relevante al delito de colusión.

IV. CAUSAL APLICABLE

Se configura la causal del artículo 344.2 incisos b) y d) del CPP, al no concurrir presupuestos de responsabilidad penal ni existir elementos suficientes para sostener acusación.

V. CONCLUSIÓN

No corresponde extender responsabilidad penal a quienes no participaron en la concertación, siendo procedente el sobreseimiento definitivo.

VI. PETICIÓN FINAL

Solicito se DECLARE FUNDADO el presente requerimiento de sobreseimiento y se disponga el archivo definitivo respecto de Roxana Milagros Salazar Pineda y Edgardo Iván Torres Huarcaya.

CAPÍTULO V: CONSECUENCIA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

La propuesta desarrollada en la presente investigación sostiene que la orden del Fiscal Superior de formular acusación, emitida conforme al artículo 346 del Código Procesal Penal, no debe interpretarse como un mandato automático, rígido e incondicionado de acusar, sino como una disposición que debe ejecutarse en armonía con los principios de legalidad, objetividad y autonomía funcional del Fiscal Provincial.

La implementación de esta interpretación no supone una alteración del diseño normativo del Código Procesal Penal, sino una lectura sistemática y constitucionalmente adecuada del mismo. En ese contexto, corresponde analizar las consecuencias prácticas y los beneficios que se derivan de su aplicación en la práctica procesal penal.

5.1. Consecuencias en la actuación del Ministerio Público

Reafirmación de la autonomía funcional del Fiscal Provincial

La implementación de la propuesta fortalece la correcta comprensión del artículo 61 del Código Procesal Penal, en cuanto reconoce que el fiscal actúa con autonomía funcional en el ejercicio de sus atribuciones.

Bajo este enfoque, la orden del Fiscal Superior no elimina la capacidad valorativa del nuevo fiscal designado, sino que delimita el marco de revisión. El Fiscal Provincial conserva el deber de analizar de manera integral y diferenciada los elementos de convicción existentes respecto de cada imputado.

Consecuencia directa: se evita la conversión del fiscal provincial en un mero ejecutor mecánico de decisiones jerárquicas, preservándose su rol técnico-jurídico dentro del sistema acusatorio.

Consolidación del principio de objetividad

La propuesta permite materializar el deber de objetividad previsto en el artículo IV.2 del Título Preliminar del Código Procesal Penal, que obliga al fiscal a considerar tanto los elementos de cargo como los de descargo.

En el caso analizado, la evaluación individualizada permitió distinguir entre:

- Imputados con roles decisivos en el hecho.
- Servidores con intervención meramente administrativa o reglada.
- Sujetos respecto de los cuales no se acreditó concertación ni dolo defraudatorio.

Consecuencia directa: la acusación se formula únicamente cuando existen elementos de convicción suficientes, evitando imputaciones genéricas o homogéneas.

5.2. Racionalización del ejercicio de la acción penal

La aplicación de la propuesta contribuye a que la etapa intermedia cumpla su verdadera finalidad: filtrar los casos que no deben llegar a juicio oral.

Si la orden superior fuera entendida como obligatoria en términos absolutos, la etapa intermedia se convertiría en una formalidad vacía, trasladando al juicio procesos que carecen de sustento probatorio suficiente.

Consecuencia directa: se evita la sobrecarga innecesaria del sistema judicial y se optimizan los recursos del Estado.

5.3. Consecuencias en la protección de derechos fundamentales

Protección del derecho al debido proceso

Una acusación automática, sin análisis individualizado, vulneraría el derecho al debido proceso en su dimensión de prohibición de imputaciones infundadas.

La implementación de la propuesta garantiza que ninguna persona sea sometida a juicio penal sin una base razonable de imputación, respetando el estándar mínimo de suficiencia probatoria exigido en la etapa intermedia.

Beneficio: reducción de procesos penales innecesarios y de afectaciones indebidas a la esfera jurídica de los ciudadanos.

Preservación de la presunción de inocencia

La presunción de inocencia no solo rige para el juicio oral, sino que también proyecta efectos en la etapa intermedia.

La acusación diferenciada evita trasladar al juicio a personas respecto de las cuales no se ha acreditado concertación o dolo, impidiendo que la carga emocional, social y económica de un proceso penal recaiga injustificadamente sobre ellas.

Beneficio: fortalecimiento del carácter garantista del proceso penal.

Observancia del principio de proporcionalidad

La propuesta impide equiparar automáticamente la responsabilidad penal de funcionarios con capacidad decisoria con la de servidores cuya intervención fue meramente formal o reglada.

Consecuencia positiva: se asegura una respuesta penal proporcional al nivel real de intervención de cada imputado en el hecho.

5.4. Impacto en la coherencia del sistema acusatorio

Armonización entre jerarquía y autonomía

Uno de los principales aportes de la propuesta es demostrar que el principio de jerarquía del Ministerio Público y la autonomía funcional del fiscal no son categorías excluyentes, sino complementarias.

La orden del Fiscal Superior:

- Orienta la revisión.
- Garantiza el control interno.
- Evita decisiones arbitrarias de archivo.

Pero no:

- Sustituye la valoración técnico-jurídica del fiscal provincial.
- Elimina su deber de motivación.
- Lo exonera de responsabilidad funcional.

Resultado: se fortalece la coherencia interna del Ministerio Público sin sacrificar la racionalidad jurídica de sus decisiones.

Fortalecimiento de la legitimidad institucional

Un Ministerio Público que acusa únicamente cuando existen fundamentos razonables transmite mayor legitimidad social y jurídica.

La acusación diferenciada demuestra que la persecución penal no responde a automatismos jerárquicos, sino a criterios jurídicos objetivos.

Beneficio estructural: incremento de la confianza ciudadana en el sistema de justicia penal.

5.5. Consecuencias prácticas en casos similares

La implementación de la propuesta generaría efectos concretos en la práctica procesal:

- Exigiría motivaciones más rigurosas tanto en los requerimientos de sobreseimiento como en las acusaciones.
- Incentivaría análisis individualizados de responsabilidad.

- Reduciría la tendencia a formular imputaciones extensivas por mera vinculación institucional.
- Promovería decisiones fiscales más técnicas y menos formalistas.
- A mediano y largo plazo, ello contribuiría a una cultura institucional basada en la responsabilidad individual y no en la imputación colectiva.

5.6. Beneficio central de la propuesta

El principal beneficio de la implementación radica en que:

- Se evita la criminalización indebida.
- Se respeta la finalidad de la etapa intermedia.
- Se protege la autonomía técnica del fiscal.
- Se garantizan derechos fundamentales.
- Se fortalece la legitimidad del proceso penal.

La propuesta no debilita la jerarquía fiscal; la encauza dentro de parámetros constitucionales. Tampoco promueve la desobediencia funcional; exige motivación y razonabilidad en la ejecución de órdenes jerárquicas.

CONCLUSIONES

- 1) La orden del Fiscal Superior emitida en el marco del artículo 346.4 del Código Procesal Penal no puede interpretarse como un mandato automático, rígido e incondicionado de formular acusación. Una lectura literal y aislada de dicha disposición conduciría a vaciar de contenido los principios de autonomía funcional, legalidad y objetividad que rigen la actuación del Ministerio Público conforme a la Constitución Política del Perú y a la Ley Orgánica del Ministerio Público. En consecuencia, la orden superior debe ser entendida dentro de un marco sistemático y constitucionalmente compatible.
- 2) La subordinación jerárquica dentro del Ministerio Público constituye un principio organizativo institucional orientado a garantizar coherencia interna y control funcional, pero no anula la independencia técnica del Fiscal Provincial en la valoración de los elementos de convicción. La jerarquía no puede convertir al fiscal en un mero ejecutor mecánico de disposiciones superiores, pues ello desnaturalizaría su rol como titular de la acción penal y garante de la legalidad.
- 3) El deber de objetividad, previsto en el artículo IV.2 del Título Preliminar del Código Procesal Penal, impone al fiscal la obligación de valorar tanto los elementos de cargo como los de descargo. Este deber subsiste incluso cuando el Fiscal Superior dispone la formulación de acusación. Por tanto, el fiscal designado conserva no solo la facultad, sino también el deber funcional de realizar una evaluación integral, crítica e individualizada de los actuados, pudiendo formular un requerimiento mixto o incluso solicitar el sobreseimiento si no advierte mérito probatorio suficiente.
- 4) Obligar al Fiscal Provincial a acusar pese a no existir elementos de convicción suficientes vulneraría el principio de legalidad, el derecho al debido proceso y la presunción de inocencia. Una acusación sin sustento razonable constituye una afectación indebida a los derechos fundamentales del imputado y compromete la legitimidad del ejercicio del poder punitivo del Estado.

- 5) La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha delimitado claramente que el principio de jerarquía no puede anular la autonomía funcional del fiscal de menor rango, pues ello lo convertiría en una “mesa de partes” de sus superiores. Esta doctrina constitucional refuerza la interpretación según la cual la orden de acusar debe ejecutarse respetando la independencia técnica del fiscal designado y su deber de motivación suficiente.
- 6) La doctrina especializada coincide en que el mecanismo de sustitución previsto en el artículo 346.4 del Código Procesal Penal tiene como finalidad evitar que el fiscal que solicitó el sobreseimiento sea obligado a acusar contra su convicción jurídica; no obstante, dicha sustitución no elimina la autonomía del nuevo fiscal, quien debe verificar si concurren los presupuestos materiales del delito imputado. En consecuencia, la orden superior no exonera al fiscal sustituto de su responsabilidad de valorar objetivamente la evidencia.
- 7) La aplicación práctica desarrollada en el caso concreto demuestra que una interpretación armonizada entre jerarquía y autonomía permite decisiones más técnicas y ajustadas a derecho. La evaluación diferenciada de la intervención de cada imputado posibilitó formular acusación únicamente respecto de quienes presentaban indicios suficientes de concertación, y solicitar el sobreseimiento respecto de quienes no tenían intervención penalmente relevante. Esta solución evidencia que la autonomía funcional fortalece –y no debilita– la coherencia institucional.
- 8) La implementación de la propuesta interpretativa desarrollada en esta investigación contribuye a racionalizar el ejercicio de la acción penal, evitar la criminalización indebida de actuaciones meramente administrativas y reforzar la finalidad depuradora de la etapa intermedia. Asimismo, fortalece la legitimidad del Ministerio Público, al garantizar que las decisiones acusatorias respondan a criterios jurídicos objetivos y no a automatismos jerárquicos.
- 9) En un Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio de la acción penal debe fundarse en convicción razonada y no en imposiciones formales. Por ello, la interpretación constitucionalmente adecuada del artículo 346.4 del Código Procesal Penal es aquella que reconoce que el Fiscal Provincial, aun cuando exista una disposición superior de acusar, conserva la potestad-deber de

verificar la suficiencia probatoria del caso y motivar su decisión conforme a la Constitución y la ley.

- 10)** En definitiva, la subordinación jerárquica en el Ministerio Público encuentra su límite en la autonomía funcional y en los principios de legalidad, objetividad y debido proceso. La orden de acusar no puede entenderse como una obligación ciega, sino como un mandato que debe ejecutarse respetando la responsabilidad técnica del fiscal encargado del caso. Solo así se garantiza un proceso penal coherente con el modelo acusatorio garantista adoptado por el ordenamiento jurídico peruano.

RECOMENDACIONES

- 1) Se recomienda que los fiscales y jueces adopten una interpretación sistemática del artículo 346.4 del Código Procesal Penal, armonizándolo con la Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica del Ministerio Público y los principios de legalidad, objetividad y autonomía funcional. La orden del Fiscal Superior de formular acusación debe ejecutarse respetando la independencia técnica del fiscal designado y su deber de motivación suficiente.
- 2) Se recomienda que la Fiscalía de la Nación emita una directiva o lineamiento interpretativo que precise expresamente que la orden de acusar prevista en el artículo 346.4 del CPP no exime al fiscal designado de realizar una evaluación integral y objetiva de los actuados. Esta directiva debería establecer que:
 - La orden superior no sustituye la valoración técnica del fiscal provincial.
 - El fiscal designado debe motivar de manera individualizada su decisión.
 - Puede formular requerimiento mixto cuando los elementos de convicción no sean homogéneos respecto de todos los imputados.
 - Ello permitirá uniformizar criterios y reducir conflictos interpretativos a nivel nacional.
- 3) Se recomienda que las disposiciones emitidas por los Fiscales Superiores que ordenen formular acusación contengan una motivación reforzada, detallando:
 - Los elementos de convicción que justifican la continuidad del proceso.
 - Los aspectos específicos en los que el requerimiento de sobreseimiento resulta insuficiente.
 - La delimitación clara de la imputación respecto de cada investigado.
 - Una motivación sólida no solo orienta la labor del fiscal designado, sino que también fortalece la transparencia y legitimidad institucional.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

I. Normativa Nacional

- **Constitución Política del Perú** (1993).
- **Código Penal**. Decreto Legislativo N.º 635.
- **Código Procesal Penal**. Decreto Legislativo N.º 957.
- **Ley Orgánica del Ministerio Público**. Decreto Legislativo N.º 052.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial**. Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N.º 017-93-JUS.

II. Normativa Internacional

- **Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948).
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica)** (1969).

III. Jurisprudencia Nacional

Tribunal Constitucional

- **Exp. N.º 06204-2006-PHC/TC.**
- **Exp. N.º 07717-2013-PHC/TC.**
- **Exp. N.º 02630-2021-HC/TC.**
- **Exp. N.º 01536-2018-PHC/TC.**
- **Exp. N.º 00197-2010-PA/TC**, sentencia de 24 de agosto de 2010.

Corte Suprema de Justicia de la República

- **Recurso de Nulidad N.º 3115-2014, Callao.**
- **Casación N.º 760-2016-La Libertad.**

- **Sentencia Plenaria Casatoria N.º 1-2017/CIJ-433.**
- **Acuerdo Plenario N.º 07-2023/CIJ-116.**

IV. Doctrina Nacional

- Aranzamendi, L. (2015). *Investigación jurídica*. Lima: Grijley.
- Arbulú Martínez, V. (2025). *Razonamiento probatorio*. Lima: Instituto Pacífico.
- Caro Coria, D., & Reyna Alfaro, L. (2023). *Derecho penal. Parte general*. Lima: LP.
- Caro John, J. (2014). *Manual teórico práctico de teoría del delito*. Lima: Ara Editores.
- Cubas Villanueva, V. (2024). *Manual de derecho procesal penal*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Mendoza Ayma, F. C. (2019). *Imputación concreta: aproximación razonable a la verdad*. Puno: Zela.
- Peña Cabrera Freyre, A. (2013). *Estudios sobre Derecho Penal y Procesal Penal*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Prado Saldarriaga, V. (2017). *Derecho penal parte especial: los delitos*. Lima: PUCP.
- Rosas Castañeda, J. A. (2015). *La prueba en el delito de lavado de activos*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Rubio Correa, M. (2012). *Manual de razonamiento jurídico*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- San Martín Castro, C. (2020). *Lecciones de Derecho Procesal Penal*. Lima: INPECCP.
- Sánchez Velarde, P. (2004). *Manual de Derecho Procesal Penal*. Lima: IDEMSA.

- Talavera Elguera, P. (2017). *La prueba penal*. Lima: Instituto Pacífico.
- Torres Castro, C. (2004). *El Fiscal y la práctica procesal penal*. Lima: Jurista.

V. Doctrina Extranjera

- Atienza, M. (1991). *Teoría de la argumentación jurídica*. Madrid: CEC.
- Ferrer Beltrán, J. (2007). *La valoración racional de la prueba*. Madrid: Marcial Pons.
- Ferrer Beltrán, J. (2021). *Prueba sin convicción*. Madrid: Marcial Pons.
- Ferrer Beltrán, J. (2022). *Manual de razonamiento probatorio*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Gascón Abellán, M. (2010). *Los hechos en el derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- Nieva Fenoll, J. (2010). *La valoración de la prueba*. Madrid: Marcial Pons.
- Politoff Lifschitz, S. (2013). *Los elementos subjetivos del tipo penal*. Buenos Aires: B de F.
- Taruffo, M. (2009). *La prueba de los hechos*. Madrid: Trotta.
- Taruffo, M. (2020). *Simplemente la verdad: el juez y la construcción de los hechos*. Madrid: Marcial Pons.
- Toulmin, S. (2007). *Los usos de la argumentación*. Barcelona: Península.