JURISPOL

Tribunal Constitucional

PLENO JURISDICCIONAL

Expedientes 00020-2024-PI/TC y 00024-2024-PI/TC

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6 de febrero de 2026

Caso de la reforma del Nuevo Código Procesal Penal sobre la investigación del delito II

COLEGIO DE ABOGADOS DE HUAURA Y MINISTERIO PÚBLICO C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo único de la Ley 32130, *Ley que modifica el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para fortalecer la investigación del delito como función de la Policía Nacional del Perú y agilizar los procesos penales*

Magistrados firmantes:

SS.

PACHECO ZERGA
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Tribunal Constitucional. La verificación puede ser efectuada a partir de la fecha de publicación web de la presente resolución. Base legal: Decreto Legislativo N.° 1412, Decreto Supremo N.° 029-2021-PCM y la Directiva N.° 002-2021-PCM/SGTD.

URL: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2026/00020-2024-AI.pdf

TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Ley 32130: artículos IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 68.1, literal "l"; 68.2; 160.2, literal "c"; 173.2; 321.1; 322.1; 329.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1; 332.1; 332.2 y 337.1.	Constitución Política del Perú - Arts. 2.24, 44, 51, 158, 159 y 166

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDAS

B-1.1. EXPEDIENTE 00020-2024-PI/TC (COLEGIO DE ABOGADOS DE HUAURA)

B-1.2. EXPEDIENTE 00024-2024-PI/TC (FISCALÍA DE LA NACIÓN)

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

B-2.1. EXPEDIENTE 00020-2024-PI/TC (APODERADO ESPECIAL DEL CONGRESO)

B-2.2. EXPEDIENTE 00024-2024-PI/TC (APODERADO ESPECIAL DEL CONGRESO)

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

§2. NATURALEZA JURÍDICA Y COMPETENCIAS DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ (PNP)

2.1. AUTONOMÍA Y COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.2. FUNCIONES CONSTITUCIONALES DE LA PNP

§3. La investigación preliminar en el Nuevo Código Procesal Penal antes de la reforma de la Ley 32130

§4. La investigación preliminar del delito con la reforma al Nuevo Código Procesal Penal por la Ley 32130

§5. Análisis general de la problemática constitucional

5.1. Sobre si al Ministerio Público le corresponde la «conducción» o la «conducción *jurídica*» de la investigación del delito
5.2. La problemática de la investigación preliminar
5.3. Sobre la conducción jurídica de la investigación del delito
5.4. Sobre el significado de conducir «*desde su inicio*» la investigación del delito
5.5. Sobre si en el marco de la investigación del delito, la Policía coordina con el Ministerio Público como un par o bajo una lógica de subordinación

§6. Criterios rectores de la sentencia

§7. Examen de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas en el presente proceso

7.1. Artículo IV del Título Preliminar
7.2. Artículo 60, inciso 2
7.3. Artículo 61, incisos 2 y 3
7.4. Artículo 65, incisos 2, 3 y 4
7.5. Artículo 67, incisos 1 y 2
7.6. Artículo 68, inciso 1, literal "l" y el inciso 2
7.7. Artículo 160, inciso 2, literal "c"
7.8. Artículo 173, inciso 2
7.9. Artículo 321, inciso 1
7.10. Artículo 322, inciso 1
7.11. Artículo 329, inciso 1
7.12. Artículo 330, incisos 1, 2 y 3
7.13. Artículo 331, inciso 1
7.14. Artículo 332, incisos 1 y 2
7.15. Artículo 337, inciso 1

§8. Consideraciones finales

III. FALLO

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de febrero de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia la siguiente sentencia, con los votos singulares de los magistrados Domínguez Haro y Monteagudo Valdez, que se agregan.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 29 de noviembre de 2024, el Colegio de Abogados de Huaura interpone demanda de inconstitucionalidad contra el artículo único de la Ley 32130, *Ley que modifica el Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, para fortalecer la investigación del delito como función de la Policía Nacional del Perú y agilizar los procesos penales*, en cuanto modifica los artículos IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 68.1, literal "l"; 68.2; 160.2, literal "c"; 321.1; 322.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1; 332.1; y 332.2 del Nuevo Código Procesal Penal. Alega la vulneración de los artículos 2.24, literal "e"; 44; 51; 158; y 159.

Posteriormente, con fecha 20 de diciembre de 2024, la fiscal de la nación presenta una demanda de inconstitucionalidad contra el citado artículo único de la referida Ley 32130, que modificó las siguientes disposiciones del ya citado Nuevo Código Procesal Penal: artículos IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 173.2; 321.1; 322.1; 329.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1 y 337.1. Sostiene que las disposiciones aludidas vulneran la autonomía del Ministerio Público y su calidad de conductor desde el inicio de la investigación del delito, de conformidad con lo establecido en el artículo 158 y 159.4 de la Norma Fundamental, respectivamente.

Por su parte, con fecha 21 de marzo de 2025, el apoderado especial del Congreso de la República en los procesos de inconstitucionalidad contesta la demanda tramitada en el Expediente 00020-2024-PI/TC, solicitando que sea declarada infundada en todos sus extremos.

A su vez, con fecha 25 de marzo de 2025, el mismo apoderado especial del Congreso contesta la demanda tramitada en el Expediente 00024-2024-PI/TC, solicitando que sea declarada infundada.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes han planteado una serie de argumentos sobre la constitucionalidad de las disposiciones cuestionadas, los que, a modo de resumen, se exponen a continuación:

B-1. DEMANDAS

B-1.1. EXPEDIENTE 00020-2024-PI/TC (COLEGIO DE ABOGADOS DE HUAURA)

Los argumentos expuestos por la decana del Colegio de Abogados de Huaura en el presente proceso de inconstitucionalidad son los siguientes:

- La parte demandante sostiene que el mencionado artículo único de la Ley 32130 ha vulnerado diversos mandatos constitucionales relacionados con la presunción de inocencia, los deberes estatales en materia de seguridad, la defensa normativa de la Carta Política, la autonomía del Ministerio Público (MP), la independencia de poderes, y los principios de razonabilidad, proporcionalidad, unidad y primacía de la Constitución.

- En relación con el artículo IV del Título Preliminar del NCPP, refiere que en esta disposición se ha llevado a cabo una modificación sustancial, en la medida que la investigación preliminar y la preparatoria quedan a cargo de la PNP, con lo cual se menoscaba el rol conductor del MP.

- Respecto del inciso 1, la parte demandante alega que la inclusión de la palabra "jurídica" da cuenta de que se le atribuye un rol secundario al MP, que le resta atribuciones y un rol protagónico en la conducción de la investigación y persecución del delito; lo que contraviene el inciso 4 del artículo 159 de la CPP.

- En cuanto a los incisos 2 y 3, se cuestiona que se haya establecido que el MP indaga por intermedio de la PNP y que solo conducirá jurídicamente los actos de investigación, pues estos últimos serán llevados a cabo por dicha institución policial. Acota que esto vulnera los artículos 158 y 159 de la Constitución.

- Sobre el inciso 4, la parte demandante reafirma el cuestionamiento relacionado con que la PNP quede a cargo de la investigación preliminar y lleve a cabo las diligencias que correspondan en el ejercicio de dicha competencia, lo que contraviene el ya citado artículo 159.4 de la Constitución.

- Con relación al inciso 2 del artículo 60, a los incisos 2 y 3 del artículo 61 y al inciso 1 del artículo 321, precisa que dichas disposiciones contravienen lo dispuesto en el citado artículo 159.4 de la Norma Fundamental, en la medida que el MP es el responsable de la investigación del delito desde sus inicios, y no solo de la conducción jurídica.

- Respecto a los incisos 2, 3 y 4 del artículo 65, alega que tales disposiciones contravienen los artículos 158 y 159 de la Constitución, pues entre el MP y la PNP existe una relación de subordinación y no de coordinación conjunta.

- Con relación a los incisos 1 y 2 del artículo 67, sostiene que resulta inconstitucional que la PNP pueda por iniciativa propia realizar diligencias de investigación, por más que sean urgentes o inaplazables, por cuanto a la PNP no le corresponde individualizar a los autores ni a los partícipes, como tampoco reunir ni asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la ley penal sin la disposición e intervención del Ministerio Público.

- En cuanto a los incisos 1 y 2 del artículo 68, asevera que resulta inconstitucional que se contemple la posibilidad de que el Fiscal no tenga conocimiento de las diligencias de investigación, ya que el MP es el titular de la acción penal y encargado de la investigación del delito, desde su inicio. Por ello, no corresponde a la PNP emitir un informe policial respecto de los actos de investigación.

- En relación con el inciso 2 del artículo 160 y los incisos 1, 2 y 3 del artículo 130, refieres que estas disposiciones son inconstitucionales porque, a su criterio, la PNP no puede actuar sin autorización del MP, como se ha establecido en dicha disposición.

- Respecto al inciso 1 del artículo 322, afirma que la PNP no puede actuar a iniciativa propia o a instancia de parte en la investigación del delito sin la disposición del Ministerio Público, pues, de lo contrario, se contraviene el artículo 159.4 de la Constitución. Por similar razón cuestiona lo establecido en el inciso 1 del artículo 331.

- Sobre los incisos 1 y 2 del artículo 332, aduce que la Policía no emite informes de las investigaciones, ni calificaciones o precalificaciones de índole jurídicas; y que tampoco le compete determinar el grado de autoría o participación, ni informes o conclusiones que puedan justificar continuar o no con las investigaciones preparatorias, ya que todo ello es competencia exclusiva del Ministerio Público, por lo que tales disposiciones vulnerarían los artículos 158 y 159.4 de la Constitución.

- Por tales consideraciones, el Colegio de Abogados de Huaura solicita que la demanda sea estimada en todos sus extremos.

B-1.2. EXPEDIENTE 00024-2024-PI/TC (FISCALÍA DE LA NACIÓN)

- La fiscal de la nación afirma que la expedición de la ley impugnada supone una flagrante vulneración del artículo 159.4 de la Constitución, en lo relativo al rol conductor de la investigación del delito que asiste al Ministerio Público y al sometimiento de la PNP a los mandatos de dicho órgano constitucional.

- Básicamente, en la demanda se han expuesto cinco causales de inconstitucionalidad en que habrían incurrido las disposiciones detalladas *supra*. Respecto a la primera causal de inconstitucionalidad, la fiscal de la nación sostiene que la ley sometida a control establece que la PNP puede llevar a cabo la investigación preliminar prescindiendo del rol conductor del Ministerio Público, lo que, a su vez, acarrea una incongruencia normativa puesto, que los dispositivos legales pertinentes del NCPP de 2004 (como es el caso del art. 330) hacen alusión a "diligencias preliminares", pero no a la denominada "investigación preliminar".

- En tal sentido, advierte que incurren en vicio de inconstitucionalidad el nuevo texto de los incisos 3 y 4 del artículo IV del Título Preliminar, y los artículos 63.3, 67.1, 67.2, 321.1, 329.1, 330.2 y 331.1 incorporados en el artículo único de la Ley 32130.

- En relación con la segunda causal de inconstitucionalidad, la fiscal de la nación cuestiona que la ley impugnada prevea que la conducción de la investigación por parte del Ministerio Público sea "jurídica", por cuanto, a su criterio, se trata de una terminología artificiosa que escinde en dos la investigación, pese a que lo jurídico y lo operativo se encuentran "insoslayablemente unidos". Añade que la aludida competencia constitucional del MP no puede ser entendida como equivalente a la de guiar, exhortar u orientar jurídicamente la actividad de la PNP, la misma que, por mandato del artículo 169 de la Constitución, se encuentra prohibida de deliberar más allá de sus estrictas atribuciones.

- En consecuencia, concluye que calificar la labor fiscal como jurídica, es decir, para que solo oriente las acciones de la PNP, como establecen los incisos 1 al 3 del artículo IV del Título Preliminar y los artículos 60.2, 61.2, 65.4 y 330.1 de la Ley 32130, no resulta conforme con el artículo 159.4 de la Constitución.

- En tercer lugar, refiere que la ley sometida a control es inconstitucional en cuanto establece que la investigación debe hacerse, necesariamente, con la intervención de la PNP, pues los alcances de la investigación del delito los define el MP, lo que constituye la base para la formalización de la investigación y el ejercicio de la acción penal, que también es una atribución exclusiva de dicho órgano constitucional autónomo, tal como lo reconoce la Norma Fundamental.

- Según indica la parte demandante, esto último resulta ser una condición necesaria para la actividad fiscal, lo que ha sido "debilitado" por lo establecido en la Ley 32130, en cuanto modifica los textos de los numerales 1, 3 y 4 del artículo IV del Título Preliminar, los artículos 65 (incisos 2 y 3); 173 (inciso 2), 322 (inciso 1), 330 (inciso 1) y 337 (inciso 1) del NCPP, desvinculando así la investigación policial de la conducción fiscal, en la etapa de la investigación preliminar del delito..

- Sobre ello, precisa la parte demandante que el mandato constitucional que otorga a la PNP la facultad de prevenir, investigar y combatir la delincuencia no debe ser interpretado de manera aislada, sino en concordancia con la finalidad de que "el Ministerio Público pueda cumplir con obtener las pruebas de un probable delito, así como los presuntos responsables, para formalizar la investigación" (foja 19 del cuadernillo digital del expediente).

- Por otra parte, la fiscal de la nación alega, como cuarta causal de inconstitucionalidad en que ha incurrido la ley impugnada, que sus disposiciones establecen que entre el MP y la PNP debe haber relaciones de "coordinación de manera conjunta". Puntualiza que la PNP no tiene la competencia para coordinar con el MP las acciones de investigación del delito, pues ello supondría una relación horizontal.

- Por tal razón, mantiene que resulta contrario a la Constitución lo establecido en la Ley 32130, en cuanto modifica los artículos 60.2 y 65.4 del NCPP, al pretender otorgar a la PNP un rango o estatuto funcional de coordinación con el MP, que no le corresponde de acuerdo con nuestro sistema de fuentes del derecho.

- Y, como quinta causal de inconstitucionalidad, aduce que la ley impugnada establece obligaciones legales que debe cumplir el MP en las denuncias e investigaciones. Así, la fiscal de la nación asevera que el artículo 61.2 de la Ley 32130 afecta el rol conductor del MP en la investigación del delito, por cuanto dispone que el fiscal dé inicio a la investigación preliminar en 24 horas, en los casos de delito de tráfico de drogas, terrorismo, sicariato, extorsión, secuestro, feminicidio y criminalidad organizada, en los que la PNP asume la indagación, sin comprobar que haya una causa probable de tales delitos, lo que constituye una decisión fiscal. En ese mismo sentido, acota que el artículo 67.1 de la Ley 32130 permite que la indagación de la PNP sea incorporada en la carpeta fiscal, subordinando el quehacer fiscal a la actividad policial; lo cual contraviene el mandato expreso establecido en el artículo 159.4 de la Constitución.

- Por último, la fiscal de la nación alega que la ley impugnada contraviene la autonomía del MP, al pretender otorgarle la función investigadora del delito a la PNP. Resalta que, a fin de no vulnerar derechos constitucionales, que conlleven nulidades y terminen afectando el proceso penal, el director de la investigación debe conocer o ser un experto en derecho procesal penal.

- Por tales consideraciones, solicita que la demanda sea declarada fundada.

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

B-2.1. EXPEDIENTE 00020-2024-PI/TC (APODERADO ESPECIAL DEL CONGRESO)

Los argumentos expuestos por el apoderado especial del Congreso de la República en la contestación de la demanda son los siguientes:

- En primer lugar, el apoderado especial del Congreso sostiene que la Ley 32130, al modificar diversas disposiciones del NCPP, desarrolla legalmente la función de investigación del delito que la Constitución otorga a la PNP, sin atentar contra la autonomía y las competencias del Ministerio Público. Asimismo, precisa que, de acuerdo con lo establecido en la Constitución, "el Ministerio Público debe conducir la investigación del delito, mientras que la Policía Nacional se ocupa de la investigación del delito" (foja 328 del cuadernillo digital del expediente).

- Afirma que del Diario de Debate Constitucional del Pleno del Congreso Constituyente Democrático de 1993 se desprende que "una de las funciones principales del Ministerio Público es la de conducir la investigación del delito que efectúa la Policía Nacional, y que se otorga tal conducción al Ministerio Público, con el fin de asegurar que se realice dentro de los parámetros de la ley, garantizando el respeto de los derechos de las personas" (cfr. foja 330 del cuadernillo digital del Expediente).

- Asevera que a través de las modificaciones impugnadas se persigue optimizar el cumplimiento de las finalidades fundamentales que el artículo 166 de la Constitución atribuye a la PNP. Asimismo, destaca que estas también tienen como objetivo cumplir con lo dispuesto en los artículos 44 y 139.3 de la Norma Fundamental.

- Añade que, teniendo en consideración los mandatos que se derivan de los artículos 158, 159 y 166 de la Carta Política, las modificaciones introducidas al NCPP por la norma cuestionada se encuentran dentro de lo constitucionalmente posible, pues se trata del ejercicio del margen de discrecionalidad con el que cuenta el legislador.

- La parte demandada argumenta también que al emitir la Ley 32130, el Congreso ha ejercido la competencia, establecida en el artículo 102.1 de la Constitución, de dar leyes, así como de interpretar, modificar o derogar las existentes.

- Anota que la Ley 32130 se ha enfocado en fortalecer la investigación del delito como función de la PNP en el contexto de la investigación preliminar, sin perjuicio de que el fiscal:

  - Intervenga en la emisión de la disposición para la investigación preliminar a cargo de la Policía Nacional (artículo 61, inciso 3 del Nuevo Código Procesal Penal);

  - Intervenga, permanentemente, desde la formalización de la Investigación Preparatoria Formalizada (artículo 61, inciso 3, del Nuevo Código Procesal Penal);

  - Intervenga durante todo el desarrollo del proceso (artículo 61, inciso 3, del Nuevo Código Procesal Penal); y,

  - Conduzca, jurídicamente, toda la etapa de la Investigación Preparatoria (artículo 61, inciso 2, del Nuevo Código Procesal Penal) (foja 89 del cuadernillo digital).

- Resalta que el inciso 1 del artículo IV del NCPP, modificado por la ley impugnada, no resta autonomía ni competencias al Ministerio Público, pues, según indica, el fiscal, en todo momento, conduce jurídicamente la investigación del delito.

- En tal sentido, sostiene que dicha modificatoria des a una disposición que forma parte del Título Preliminar del NCPP, y que tiene como consecuencia que los demás artículos modificados por la Ley 32130 deberán ser interpretados a la luz del inciso aludido. Por lo tanto, el apoderado del Poder Legislativo sostiene que la norma cuestionada se limita a desarrollar legislativamente lo dispuesto en la Constitución.

- Aduce que las funciones que la Constitución asigna al Ministerio Público y a la PNP son complementarias, ya que el fiscal conduce jurídicamente la investigación y el personal policial se ocupa de la estrategia operativa.

- Asimismo, expone que el legislador, al emitir la Ley 32130, ha interpretado armónica y sistemáticamente los artículos 158, 159 y 166 de la Constitución, con base en la aplicación de los principios de unidad y de concordancia práctica. Añade que la expedición de la ley impugnada se sustenta en el principio de colaboración de poderes, en la medida que establece el ejercicio de competencias complementarias por parte del MP y la PNP (cfr. fojas 109 del cuadernillo digital del Expediente).

- Por otro lado, destaca que, de conformidad con lo establecido en la sentencia emitida en el Expediente 0012-2008-PI/TC, se deriva que ninguna de las

modificaciones llevadas a cabo por la Ley 32130, encaminadas a fortalecer la función de investigación del delito que realiza la PNP en el ámbito de la investigación preliminar, queda exenta del control que corresponde al Ministerio Público.

- Arguye asimismo que ninguna de las modificaciones realizadas por la Ley 32130 al NCPP está exenta del control que corresponde realizar al MP en el ámbito de lo dispuesto por el inciso 4 del artículo 159 de la Constitución. Por ello, dicha parte concluye que la ley impugnada no vulnera la autonomía ni las competencias del MP.

- Por tales consideraciones, dicha parte solicita que la demanda sea declarada infundada en todos sus extremos.

B-2.2. EXPEDIENTE 00024-2024-PI/TC (APODERADO ESPECIAL DEL CONGRESO)

Los argumentos expuestos por el apoderado especial del Congreso de la República en la contestación de la demanda son los siguientes:

- Sostiene, en respuesta al primer alegato de inconstitucionalidad de la Ley 32130, que el Congreso, al expedirla, ha ejercido su atribución constitucional de dar leyes, así como de interpretar, modificar o derogar las existentes, de conformidad con el artículo 102, inciso 1, de la Constitución, con el fin de atender la problemática que afecta a la labor de investigación de la PNP.

- Afirma que la Defensoría del Pueblo presentó en agosto de 2019 el Informe de Adjuntía 003-2019-DP/ADHPD, denominado "Por una atención policial de calidad con respeto de derechos fundamentales - Supervisión nacional a los Departamentos de Investigación Criminal de la Policía 2018", en el cual se dio cuenta de la problemática aludida.

- Acota que, de acuerdo con dicho informe, la PNP informaba inmediatamente al MP sobre los actos de investigación preliminar que realizaba en un 77 % de los casos; mientras que en el 21 % lo hacía dentro de las 24 horas siguientes y en el 2 % lo hacía durante el día de haber recibido la denuncia; en cambio, el MP, en un 50 % de los casos, devolvía la carpeta fiscal más de 30 días después.

- Asimismo, el apoderado especial del Congreso precisa que el Ministerio Público lleva a cabo la Investigación Preparatoria Formalizada con el apoyo de la Policía Nacional (artículo 67, inciso 2, del Código Procesal Penal). Y que, en tal sentido, la PNP cumplía los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función, tal como disponía el inciso 4 del artículo 159 de la Constitución y el inciso 2 del

artículo 60 del Código Procesal Penal.

- Además, el apoderado de la entidad demandada subrayó la importancia de fortalecer la investigación del delito como función de la PNP, especialmente en la primera subetapa de investigación preliminar, tal como prescribe la Ley 32130, en tanto la PNP es una institución que, si bien depende del Ministerio del Interior, "tiene competencia administrativa y autonomía operativa para el ejercicio de la función policial en todo el territorio nacional" (pág. 315 del cuadernillo digital del Expediente).

- En consecuencia, concluye que la Ley 32130 no resulta inconstitucional por haber establecido "que la Policía Nacional puede hacer la investigación preliminar sin el rol conductor del Ministerio Público" (pág. 315 del cuadernillo digital del Expediente).

- En relación con la segunda supuesta causal de inconstitucionalidad en que habría incurrido la Ley 32130, arguye que en el inciso 1 del artículo IV (Titular de la acción penal) del Título Preliminar del Código Procesal Penal, que fuera modificado por el artículo único de la ley sometida a control, se ha reconocido que el Ministerio Público es titular del ejercicio de la acción penal, lo que implica la conducción jurídica de la investigación que realiza la PNP.

- Al respecto, asevera que dicha disposición prevalece sobre cualquier otra disposición de dicho Código y que sirve de fundamento de interpretación, de modo que todas las disposiciones contempladas en la Ley 32130 deben ser aplicadas e interpretadas de acuerdo con el mandato según el cual el Ministerio Público conduce jurídicamente la investigación que realiza la PNP.

- El apoderado del Congreso puntualiza que la Ley 32130 no establece usurpación de ninguna competencia o función asignada por el constituyente al Ministerio Público para entregársela a la PNP, sino que simplemente ha desarrollado legislativamente los mandatos constitucionales establecidos a este respecto.

- Por ello, enfatiza que la Ley 32130 no resulta inconstitucional al sostener que la conducción de parte del Ministerio Público es jurídica.

- Sobre la tercera causal de inconstitucionalidad en la que habría incurrido la ley impugnada, el apoderado del Congreso sostiene que la Ley 32130, "al modificar diversas disposiciones del Código Procesal Penal, está simplemente desarrollando, a nivel legal, la función de investigación del delito, que la Constitución le otorga a la Policía Nacional; sin atentar contra la autonomía y las competencias del Ministerio Público, que se encuentran reconocidas en la Constitución" (pág. 328 del cuadernillo digital del expediente).

- Asimismo, detalla que la PNP realiza la investigación criminal por ser un ente especializado y con experiencia en dicho ámbito; y que la función policial se lleva a cabo según "el esquema de una estructura orgánica compuesta por órganos de línea y conformada por una Dirección Nacional de Investigación Criminal", pues dicha investigación, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley de la Policía Nacional del Perú, constituye "una especialidad funcional a dedicación exclusiva en el ámbito nacional llevada por el personal de la Policía Nacional responsable de las funciones de investigación criminal, y está orientada a prevenir, combatir, investigar y denunciar el delito" (pág. 332 del cuadernillo digital del expediente).

- En relación con la cuarta causal de inconstitucionalidad de la mencionada ley, aduce que las funciones que la Constitución ha conferido al MP y a la PNP, desarrolladas por el Código Procesal Penal, son complementarias, no se excluyen ni tampoco se contraponen, por cuanto el fiscal conduce jurídicamente la investigación y la Policía Nacional se ocupa de la misma, pero en lo que se refiere a la "estrategia operativa" (Cfr. 343 del cuadernillo digital del expediente).

- Finalmente, en cuanto a la quinta causal de inconstitucionalidad de la norma sometida a control, afirma que ninguna de las modificaciones realizadas por la referida Ley 32130 al Código Procesal Penal, para fortalecer la función de investigación del delito que corresponde a la PNP en la etapa de investigación preliminar, se encuentra exenta del control que corresponde llevar a cabo al MP, de conformidad con lo establecido en el inciso 4 del artículo 159 de la norma fundamental.

- Por tales consideraciones, solicita que la demanda sea declarada infundada en todos sus extremos.

II. FUNDAMENTOS

§1. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

1. En atención a la demanda de inconstitucionalidad presentada en el Expediente 00020-2024-PI/TC, se solicita a este Tribunal que se lleve a cabo el control de constitucionalidad de las siguientes disposiciones del NCPP, modificadas por el artículo único de la Ley 32130:

   i) Artículo IV del Título Preliminar;
   ii) 60.2;
   iii) 61.2;
   iv) 61.3;

v) 65.2;
vi) 65.3;
vii) 65.4;
viii) 67.1;
ix) 67.2;
x) 68.1, literal “l”;
xi) 68.2;
xii) 160.2, literal “c”;
xiii) 321.1;
xiv) 322.1;
xv) 330.1;
xvi) 330.2;
xvii) 330.3;
xviii) 331.1;
xix) 332.1; y,
xx) 332.2.

2. Asimismo, en la demanda de inconstitucionalidad tramitada en el Expediente 00024-2024-PI/TC el Tribunal Constitucional, se cuestiona la constitucionalidad de las siguientes disposiciones:

i) Artículo IV del Título Preliminar;
ii) 60.2;
iii) 61.2;
iv) 61.3;
v) 65.2;
vi) 65.3;
vii) 65.4;
viii) 67.1;
ix) 67.2;
x) 173.2;
xi) 321.1;
xii) 322.1;
xiii) 329.1;
xiv) 330.1;
xv) 330.2;
xvi) 330.3;
xvii) 331.1 y,
xviii) 337.1.

3. Teniendo en cuenta lo anterior y, a fin de resolver la presente controversia, este Tribunal reproducirá el criterio desarrollado en la sentencia correspondiente a los Expedientes 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC (acumulados) en torno a la naturaleza jurídica del Ministerio Público y de la Policía Nacional del Perú y, de

manera más específica, a las competencias que les han sido asignadas por la Constitución.

§2. Naturaleza jurídica y competencias del Ministerio Público y de la Policía Nacional del Perú (PNP)

4. Este Tribunal ha resuelto que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 158 y 166, el Ministerio Público es un *órgano constitucional autónomo*, ubicado en el vértice superior de la organización del Estado, goza de independencia recíproca con los demás órganos constitucionales; su control o fiscalización, como freno y contrapeso, lo ejercen órganos de la misma jerarquía. Mientras que la PNP es una institución que forma parte del Sistema de Defensa Nacional, dentro del ámbito del Ministerio del Interior en la administración del Estado. Así, no se puede degradar de jerarquía constitucional a la Policía Nacional del Perú, en la medida en que su conformación, misiones y funciones están previstas directamente en la Constitución Política, y no simplemente a nivel legal, como otras entidades del Estado.

5. Esto expresa, por un lado, la naturaleza de órgano constitucional autónomo del Ministerio Público, y de otro, la naturaleza de *órgano de relieve constitucional* de la PNP, ya que, si bien mantiene una relación de subordinación dentro del ámbito del Poder Ejecutivo (artículo 118.14 de la Constitución) y de colaboración con el Ministerio Público, no implica que la función que cumple sea desarrollada sin articulación y coordinación funcional por la vinculación de competencias constitucionales que desarrolla.

6. En relación con los mecanismos de coordinación, este Tribunal viene sosteniendo que estos se llevan a cabo en el marco de relaciones interinstitucionales con la finalidad de que cada poder, órgano o sujeto pueda ejercer adecuadamente sus competencias, de conformidad con la Constitución. No obstante, dicha coordinación se desenvuelve en el contexto de la separación y/o diferenciación de las competencias, atribuciones y funciones asignadas a cada uno, sin que lleguen a confundirse o a entremezclarse, pues esto contravendría el diseño establecido por el Poder Constituyente.

7. Así las cosas, la coordinación a la que aquí se alude no ignora las diferencias respecto de la posición que ocupan los órganos y sujetos constitucionales u otras instituciones, pero sí supone una necesaria e indispensable interacción para el adecuado ejercicio de las competencias conferidas por la Norma Fundamental a todos ellos.

8. En suma, la distribución de competencias se efectiviza mediante el balance de poderes, la cooperación entre estos y la solución democrática de los conflictos que

pudieran presentarse (cfr. Sentencia 00027-2021-PI/TC, fundamento 29).

9. A fin de resolver la presente controversia, corresponde determinar las competencias asignadas por la Constitución al Ministerio Público, como responsable de la conducción de la investigación del delito. Asimismo, debe examinarse cuál es el rol que cumple la PNP en la garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden interno, en cuyo contexto se le atribuye competencia para prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

2.1. AUTONOMÍA Y COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES DEL MINISTERIO PÚBLICO

10. Las competencias constitucionales del Ministerio Público han sido contempladas en el Título IV de la Constitución, relativo a la Estructura del Estado, y de manera específica, en el Capítulo X, que comprende los artículos 158 al 160.

11. El Ministerio Público no sólo goza de jerarquía constitucional, sino también de autonomía. La primera de dichas disposiciones, es decir, el artículo 158 de la Constitución, establece que el Ministerio Público es "autónomo", y añade que:

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

12. Por su parte, el artículo 159 de la Constitución contempla un conjunto de competencias que el Ministerio Público debe ejercer con autonomía, en el marco de la propia Norma Fundamental, entre las que se encuentran:

> 1. Promover de oficio, o a petición de parte, la acción judicial en defensa de la legalidad y de los intereses públicos tutelados por el derecho.
> 2.Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de justicia.
> 3.Representar en los procesos judiciales a la sociedad.
> ***4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.***
> 5.Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.
> 6.Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales en los casos que la ley contempla.
> 7. Ejercer iniciativa en la formación de las leyes; y dar cuenta al Congreso, o al Presidente de la República, de los vacíos o defectos de la legislación.

13. La autonomía resulta indispensable para que los órganos constitucionales cumplan con sus misiones constitucionales y fines específicos. Sin autonomía estarían subordinados al poder absoluto de otros órganos del Estado; supone, pues, un nivel mayor de independencia funcional. De este modo, al dotarse de autonomía a determinados órganos constitucionales, se les separa y excluye de los órganos constitucionales que ejercen funciones clásicas: gubernativa, judicial y legislativa, en armonía con el principio de separación de poderes. En consecuencia, el Ministerio Público ha sido creado directamente por el Poder Constituyente y está sometido a su Ley Orgánica, que regula su organización, funcionamiento y atribuciones.

14. A los efectos que aquí interesan, el inciso 4 del artículo 159 de la Constitución establece que al Ministerio Público le corresponde:

    i. la conducción;
    ii. desde el inicio;
    iii. de la investigación del delito.

15. Por su parte, la segunda parte del inciso 4 del artículo 159 ya citado precisa que la PNP se encuentra obligada a cumplir los mandatos del MP en el ámbito de la función de este organismo constitucional autónomo, es decir, en el de la conducción de la investigación, que es la cuestión debatida en autos.

16. Precisado lo anterior, este Tribunal desarrollará a continuación las funciones constitucionales de la PNP.

2.2. FUNCIONES CONSTITUCIONALES DE LA PNP

17. En el capítulo XII, "De la Seguridad y de la Defensa Nacional", que corresponde al Título IV "De la Estructura del Estado" de la Constitución Política de 1993, se han incorporado diversas disposiciones respecto a la Policía Nacional del Perú, que están previstas así en el máximo nivel del ordenamiento jurídico interno.

18. Entre ellas, cabe destacar, sobre todo, lo dispuesto en el artículo 166 de la Norma Fundamental:

> La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, ***investiga*** y combate ***la delincuencia***. Vigila y controla las fronteras.

19. Es de notar que el constituyente le ha encomendado a la PNP las siguientes funciones y competencias:

i. Garantizar, mantener y restablecer el orden interno;
ii. Prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad;
iii. Garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado;
iv. Prevenir, *investigar* y combatir la delincuencia; y
v. Vigilar y controlar las fronteras.

20. Estando a lo expuesto, este Tribunal desarrollará algunas consideraciones respecto a la investigación preliminar del delito antes y a partir de la entrada en vigor de la Ley 32130.

§3. La investigación preliminar en el Nuevo Código Procesal Penal antes de la reforma de la Ley 32130

21. El punto controvertido a determinar es la conducción de la investigación preliminar. De acuerdo con el artículo 329 del Código Procesal Penal, es el fiscal quien inicia los actos de investigación:

> **Artículo 329.- Formas de iniciar la investigación**
> 1. El Fiscal inicia los actos de investigación cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito. Promueve la investigación de oficio o a petición de los denunciantes.

22. Hasta allí, el nuevo marco parecería del todo claro. Sin embargo, de acuerdo a lo previsto por el artículo 65[1] del mismo cuerpo legal, nuevamente se generan indefiniciones:

> **Artículo 65°.-** La investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal
> 1. El Ministerio Público, en la investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal, deberá obtener los elementos de convicción necesarios para la acreditación de los hechos delictivos, así como para identificar a los autores o partícipes en su comisión. Con la finalidad de garantizar la mayor eficacia en la lucha contra el delito, el Ministerio Público y la Policía Nacional deben cooperar y actuar de forma conjunta y coordinada, debiendo diseñar protocolos de actuación, sin perjuicio de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 69° y 333°.
> 2. **El fiscal, en cuanto tenga noticia del delito, realizará -si correspondiere- las primeras diligencias preliminares o dispondrá que las realice la Policía Nacional.**
> 3. Cuando el fiscal ordene la intervención policial, entre otras indicaciones, precisará su objeto y, de ser el caso, las formalidades específicas que deberán reunir los actos de investigación para garantizar su validez. La función de investigación de la Policía Nacional estará sujeta a la conducción del fiscal.
> 4. **El fiscal decide la estrategia de investigación adecuada al caso**. Programa y coordina con quienes corresponda sobre el empleo de pautas, técnicas y medios

[1] Versión modificada por el artículo 3 de la Ley 30076.

> indispensables para la eficacia de la misma. La Policía Nacional brinda sus recomendaciones a tal efecto. Garantiza el derecho de defensa del imputado y sus demás derechos fundamentales, así como la regularidad de las diligencias correspondientes.
> 5. El Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, en la investigación del delito, observan en todo momento el principio de legalidad, pudiendo establecer programas de capacitación conjunta que permitan elevar la calidad de sus servicios.

23. Como se observa, el inciso 2 del artículo 65 preceptúa que las primeras diligencias preliminares las realiza directamente el Ministerio Público o, si se dispone, la Policía Nacional. Entonces, de acuerdo con una interpretación sistemática de las normas, el fiscal conduce la investigación desde la etapa preliminar como órgano rector en el desarrollo de la investigación, y decide la estrategia de investigación adecuada al caso, bien actuando directamente, o bien delegando operativamente a la PNP.

§4. La investigación preliminar del delito con la reforma al Nuevo Código Procesal Penal por la Ley 32130

24. La ley objeto de control constitucional precisa el marco operativo de la PNP. Veamos:

> Artículo 65. La investigación del delito destinada a ejercitar la acción penal
> […]
> 2. El Fiscal, en cuanto tenga noticia del delito, dispone de forma inmediata que la Policía Nacional del Perú realice las diligencias preliminares.
> 3. Cuando el Fiscal dispone el inicio de la investigación preliminar, precisa su objeto, plazos y, de ser el caso, las formalidades específicas que deben reunir los actos de investigación realizados por la policía para garantizar su validez.
> 4. Corresponde decidir al Fiscal la estrategia jurídica y a la Policía la estrategia operativa en la investigación del delito; para tal fin programan y coordinan de manera conjunta el empleo de pautas, técnicas y medios indispensables para la eficacia de la misma. Garantizan el derecho de defensa del imputado y sus demás derechos fundamentales, así como la regularidad de las diligencias correspondientes. […].

25. En consecuencia, lo que corresponde determinar es si es que el cambio normativo se desenvuelve dentro del margen de discrecionalidad del legislador, o desborda dicha competencia. Ello definirá la validez constitucional de la ley objeto de control.

26. De acuerdo con el marco constitucional vigente, el Ministerio Público conduce la investigación. Sin embargo, la conducción en la fase preliminar debe ser definida legislativamente, ya que, si bien queda absolutamente claro que, en la etapa de investigación preparatoria formalizada, la conducción es función exclusiva o privativa del Ministerio Público; en el caso de la investigación preliminar surge la

controversia.

27. Ciertamente, la propia Constitución Política otorga funciones a la PNP, entre las cuales se encuentran las de prevenir, investigar y combatir la delincuencia; atribuciones que deben ser ejercidas con el respeto a los derechos fundamentales. Así reza su artículo 166.

28. Si esto es así, entonces la conducción de la etapa preliminar puede ser autorizar la apertura de la investigación preliminar, vigilar, orientar y "supervigilar"; a condición de que, desde el inicio de un acto de investigación, haya de por medio intervención rectora del Ministerio Público en sus diferentes variables o aspectos.

29. En el caso de la Ley 32130, el legislador ha optado por un modelo con antecedentes en el derecho nacional, pero además con amparo en la normatividad vigente. En efecto, la norma objeto de control establece que la *conducción operativa* le corresponde a la PNP, definición que, *prima facie*, podría entrar en conflicto con el rol del Ministerio Público de conducción de la investigación.

30. Una *interpretación conforme con la Constitución* debe asumir que el Ministerio Público, como titular de la acción penal, asume la conducción *desde su inicio*, y autoriza las investigaciones a través de las disposiciones de apertura, pero interviniendo en la fase operativa, orientando o corrigiendo sus actuaciones, y manteniendo -en todo momento- su rol privativo de supervisión, seguimiento y control de las acciones técnicas de investigación. Esto implica que, además, debe orientar legalmente las acciones que realice la PNP dentro de los parámetros establecidos por la ley, para obtener elementos de prueba y demás indicios necesarios.

31. En ese sentido, la naturaleza jurídica y el rol de conducción de la investigación criminal no es sólo una cuestión de orden competencial, estructural u orgánico, sino que es uno de los elementos que debe garantizar el respeto de los derechos fundamentales de los sujetos intervinientes en el proceso penal, particularmente de la víctima, del imputado y de los testigos, en concordancia con los tratados internacionales de los derechos humanos, la seguridad jurídica y la vigencia plena del Estado constitucional[2].

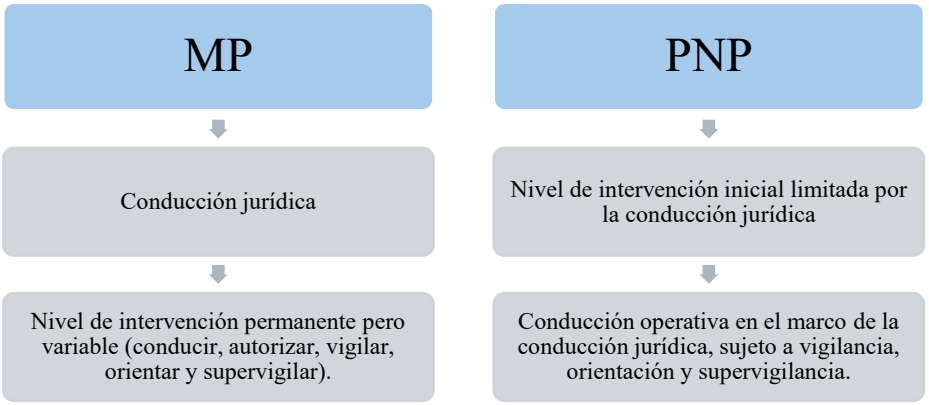
32. Así es en la etapa de investigación preliminar, donde, por la *praxis*, la evidencia demuestra la necesidad de una respuesta inmediata y urgente de parte de la PNP para prevenir y combatir el delito.

33. En ese sentido, la PNP puede realizar diligencias urgentes e inaplazables en

[2] FERNÁNDEZ, M. A., "La exclusividad de la función investigadora del Ministerio Público y su vinculación con el quehacer de la defensoría penal", *Estudios Constitucionales*, año 3, núm. 2. Universidad de Talca, 2005, p. 290.

atención a la gravedad y complejidad del delito investigado, para lo que recurrirá a toda la experiencia técnica y operativa que posee con la finalidad de que no se pierdan los elementos conducentes que haya podido obtener. Sin embargo, finalmente será el MP el que evaluará la idoneidad y eficacia de las acciones realizadas, en tanto el rol conductor de la investigación del delito está orientado a procurar la actividad probatoria en el proceso penal. En ese sentido, es viable, inclusive, que durante la investigación preliminar se puedan realizar diligencias complementarias a consideración de la fiscalía si no le genera certeza, suficiencia o veracidad las acciones desarrolladas por la PNP.

34. En ese orden de ideas, la opción del legislador es constitucional, en tanto y en cuanto se asuma una interpretación conforme a la Constitución, según la cual no se aparta ni recorta al Ministerio Público su función de dirigir la investigación del delito, sino que, en un nivel de colaboración entre poderes, se facilita la persecución para garantizar una eficaz función tutelar en materia penal. Puede decirse de la siguiente forma:



35. La fórmula legislativa, por tanto, no busca dotar de autonomía funcional a la PNP, sino la persecución del delito mediante un margen de actuación operativa. Esto se aprecia más cuando se trata de delitos en donde la lesividad implica de por medio casos de asesinatos, extorsiones, secuestros, robos agravados, en los cuales el aparato persecutorio se hace altamente burocrático e ineficaz para su combate, por la disfuncionalidad de la persecución y la fácil capacidad de movilidad, transformación y alteración de las evidencias que aprovecha la delincuencia para evitar dejar huellas delictivas

36. En muchos casos, inclusive, el rol fiscal, por la gran cantidad de índices criminales o la atención hacia otros casos relevantes, con mayor necesidad de rigurosidad jurídica, termina por generar dicha inoperatividad en la persecución del crimen común. Así, el fiscal provincial delega al fiscal adjunto funciones operativas para concurrir a varias sedes y desarrollar diversas actuaciones, lo que podría hacer perder de vista el sentido de la sorpresa y la especialidad criminológica en los

operativos policiales en tanto se realice dicho despliegue. Muchas veces la inmensa carga que tienen los fiscales, la falta de medios adecuados para la comunicación y la complejidad del traslado a la comisaría, ralentizan la persecución.

37. En ese sentido, más que la definición competencial, hace falta mayor nivel de coordinación y de cooperación interinstitucional. Como lo ha destacado la Defensoría del Pueblo, el éxito de las investigaciones penales radica en el trabajo conjunto que realicen la Policía y la Fiscalía, de modo que deben coordinar sus actuaciones a partir de estrategias y técnicas metodológicas en la investigación criminal. En palabras de Alberto Binder, «una visión político criminal del proceso penal nos empuja hacia una visión estratégica de la persecución penal», para lo cual resulta necesario modernizar el sistema de investigación de los delitos, en la que la recolección de información sea más rápida y eficaz[3].

§5. ANÁLISIS GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA CONSTITUCIONAL

38. En el presente caso, este Tribunal debe analizar la constitucionalidad del texto vigente de los artículos IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 68.1, literal l; 68.2; 160.2, literal c; 173.2; 321.1; 322.1; 329.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1; 332.1; 332.2; y 337.1 del NCPP, modificados por el artículo único de la Ley 32130.

39. A fin de evitar una innecesaria reiteración de argumentos, este Tribunal considera pertinente que, a la sección del análisis concreto por artículo, le anteceda una sección de análisis general, que gire en torno a los tres grandes temas que deben dilucidarse en la presente sentencia. Esto es, el debate sobre:

    (i) Si al Ministerio Público le corresponde la "conducción" o la "conducción *jurídica*" de la investigación del delito en la etapa preliminar.

    (ii) El significado de conducir *desde su inicio* la investigación del delito.

    (iii) Si en el marco de la investigación del delito, la Policía coordina con el Ministerio Público como un par o bajo una lógica de subordinación.

40. Dada la relevancia de dichas cuestiones, estas serán desarrolladas a continuación.

---

[3] Defensoría del Pueblo (2018). Por una atención policial de calidad con respeto a los derechos humanos. Informe de Adjuntía N°003-2019-DP/ADHPD, p.14. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/09/INFORME-DEADJUNT%C3%8DA-N%C2%B0-003-2019-DP-ADHPD-Supervisi%C3%B3nNacional-a-los-Departamentos-de-Investigaci%C3%B3n.pdf

5.1. SOBRE SI AL MINISTERIO PÚBLICO LE CORRESPONDE LA «CONDUCCIÓN» O LA «CONDUCCIÓN *JURÍDICA*» DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO

41. Este Tribunal dejó previamente resuelto en la Sentencia 00006-2024-PI/TC y 0014-2024-PI/TC (acumulados) que el término «conducir» evoca una noción de guiar o dirigir. Es decir, en términos gramaticales, significa dirigir la investigación. Este punto no es baladí, puesto que una cosa es «conducir» (guiar) la investigación y otra muy distinta es realizar la investigación (investigar). El DRAE precisa lo siguiente:

> **Investigar**
> *1.* Indagar para descubrir algo.
>
> *2.* Indagar para aclarar la conducta de ciertas personas sospechosas de actuar ilegalmente.
>
> *3.* Realizar actividades intelectuales y experimentales de modo siste mático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia.

42. Así, «investigar» implica desplegar acciones tendientes a descubrir algo; a los efectos que aquí interesan, descubrir un hecho delictivo.

43. Por las razones expuestas, resulta constitucionalmente posible interpretar el artículo 159.4 de la Constitución en el sentido de que la «conducción» desde el inicio de la investigación del delito que le corresponde al Ministerio Público, en definitiva, se refiere indeterminadamente a varias fórmulas posibles: a) autorizar la apertura de la investigación preliminar, b) vigilar, c) orientar, d) supervigilar, e) guiar y f) dirigir, mas no investigar directamente el delito en la etapa preliminar, ya que lo hace recién desde la fase de investigación preparatoria formalizada, sin perjuicio de mantener incólume su rol conductor desde un inicio.

44. Este Tribunal considera que la serie de modificaciones del NCPP tendientes a precisar que al Ministerio Público le compete la conducción jurídica de la investigación del delito no se dirigen a vulnerar la autonomía del Ministerio Público ni su función de dirigir la investigación del delito, ni otros principios constitucionales alegados en las demandas de autos[4], tales como la presunción de inocencia, el deber estatal en materia de seguridad o la independencia de poderes, en la medida en que se asuma una *interpretación conforme con la Constitución*, que considere que la finalidad de la norma es *fortalecer la competencia que el artículo 166 de la Constitución le otorga a la Policía para investigar la delincuencia*. En

[4] Demanda, fojas 4 y 5 del Expediente 00020-2024-PI/TC, y fojas 6 al 34 del Expediente 00024-2024-PI/TC.

ese sentido, este Tribunal reconoce la conveniencia de que la Policía Nacional del Perú actúe con mayor eficacia con la finalidad de procurar la actividad probatoria en el proceso penal. En ese sentido, el Estado constitucional cumple con su deber primordial de proteger a la población de las amenazas a su seguridad (artículo 44 de la Constitución).

45. Así, la Policía Nacional del Perú está habilitada para realizar las diligencias urgentes, inaplazables y especializadas en atención a la gravedad y complejidad del delito investigado, para lo que recurrirá a toda la experiencia técnica y operativa que posee. Sin perjuicio de ello, será el Ministerio Público el órgano constitucional que evaluará la idoneidad y eficacia de las actuaciones realizadas, en tanto que su rol de conductor de la investigación del delito está orientado esencialmente a procurar la actividad probatoria en el proceso penal. En ese sentido, es viable que durante la etapa de investigación preliminar se puedan realizar diligencias complementarias, conforme lo disponga el Ministerio Público.

46. Este Colegiado considera que no es necesario interpretar la Ley 32130 como si se tratara de un juego de suma cero, en donde la modificación beneficia a la Policía Nacional y perjudica al Ministerio Público. Es posible validar -mediante una sentencia interpretativa- las reformas desde la perspectiva del principio de colaboración de poderes. Con este enfoque, este Tribunal debe ingresar a evaluar si el desarrollo normativo de la ley cuestionada se encuentra dentro de los márgenes de conducción y operatividad de las investigaciones criminales.

5.2. LA PROBLEMÁTICA DE LA INVESTIGACIÓN PRELIMINAR

47. La entrada en vigor del Nuevo Código Procesal Penal de 2004 supuso concebir que el Ministerio Público tiene el señorío de la investigación. Bajo este esquema, la PNP funge solamente como brazo operativo de los fiscales, a los que les debe subordinación y obediencia. Cabe preguntarse si esta fórmula ha servido para el combate del crimen. A continuación, algunas cifras resaltantes:

(i) Según IPSOS, a septiembre de 2024, casi ocho de cada diez peruanos se sienten inseguros al salir a la calle[5].

(ii) Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), a octubre de 2024, el 27.5 % de la población urbana de más de 15 años ha sido víctima de algún hecho delictivo, lo cual representa un incremento de 4.4 % respecto del

.[5] IPSOS. *Estudio de opinión. Informe de Resultados*. Septiembre de 2024, p. 22. Disponible en: https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2024- 09/Encuesta%20Per%C3%BA%2021-%20Ipsos%20SeptiembreSeguridad%20_0.pdf

año 2022[6]

(iii) Según el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, del 2016 a 2024, la tasa anual de delitos denunciados contra la vida, el cuerpo y la salud se incrementó en 14.3 %; mientras que los delitos contra el patrimonio en 10.5 %; y los delitos informáticos en 63.7 %[7].

(iv) En 10 años, el Perú ha pasado del puesto 40 al puesto 10 de países con peor índice de criminalidad[8].

48. Como se puede ver, la tasa de criminalidad ha aumentado tanto en cuanto a su percepción como a la ocurrencia real de delitos, según cifras privadas y oficiales. Cierto es que tal aumento no puede ser atribuible única y exclusivamente a las fallas en la articulación entre la PNP y el Ministerio Público; sin embargo, este es un elemento importante a considerar. Pese a ser no ser data actualizada, aún resulta interesante que la Defensoría del Pueblo, mediante Informe de Adjuntía N° 003-2019-DP/ADHPD de agosto de 2019, haya señalado que la **Policía Nacional comunica las denuncias recibidas «en un 77% de forma inmediata, en un 21% dentro de las 24 horas** y en un 2% en el día de haberlas recibido». Mientras que, el **Ministerio Público devuelve las carpetas fiscales con la indicación de las diligencias que se llevarán a cabo «en un 50% en un tiempo de más de 30 días**, en un 29%, entre 01 y 05 días y en un 21%, en más de 10 días»[9] (énfasis agregado). Esta situación revela un desfase de días valiosos en los que la lucha contra el crimen se merma por la demora fiscal en procesar las denuncias que le son remitidas por la PNP.

---

[6] Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Estadísticas de seguridad ciudadana. Mayo-octubre 2024*. Informe Técnico N° 6 – Noviembre 2024, p. 2. Disponible en: https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_mayo_oct ubre-2024.pdf

[7] Ministerio Público. Observatorio de Criminalidad. *Delitos denunciados registrados en el Ministerio Público. Perú, enero 2016 – agosto 2024*, p. 2. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7131925/6123948-01-boletn-dedelitos-denunciados.pdf?v=1729892858

[8] Medrano Marin, H. "En 10 años Perú pasó del puesto 40 al 10 de países con peor índice de criminalidad, según encuesta internacional". El Comercio. 10 de febrero de 2025. Disponible en: https://elcomercio.pe/lima/sucesos/el-peru-esta-dentro-de-los10-paises-con-peor-indice-de-criminalidad-segun-encuesta-internacional-rankingnumbeo-que-tan-alta-es-la-criminalidad-en-america-y-a-nivel-mundial-venezuelanoticia/#google_vignette. Esta noticia se recoge también en otros medios de comunicación, por ejemplo, ver: https://canaln.pe/actualidad/peru-se-posicionaentre-10-paises-mas-inseguros-mundo-n480564

[9] Defensoría del Pueblo. *Por una atención policial de calidad con respeto de derechos fundamentales. Supervisión nacional a los departamentos de investigación criminal de la policía 2018*. Informe de Adjuntía N° 003-2019-DP/ADHPD, p. 65. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1183240/INFORME-DEADJUNT%C3%8DA-N_-003-2019-DP-ADHPD-Supervisi%C3%B3n-Nacional-alos-Departamentos-de-Investigaci%C3%B3n20200802-11971461x9v9h6.pdf?v=1596402027.

49. El problema antes descrito, hace que sea razonable que el legislador haya tratado de abordar este problema reformando el Código Procesal Penal para fortalecer la eficacia de la fase operativa del combate del delito. En ese orden de ideas, dado el aumento de la criminalidad y las demoras del modelo anterior en la actuación policial, la reforma impulsada por la Ley 32130 se encuentra dentro del marco de lo constitucionalmente posible, si es que la conducción jurídica se mantiene incólume entre sus vertientes de autorización de apertura de investigación, vigilancia, orientación, supervigilancia, guía y dirección.

5.3. SOBRE LA CONDUCCIÓN JURÍDICA DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO

50. Al respecto, si bien el artículo 159.4 de la Norma Fundamental dispone que el Ministerio Público conduce la investigación del delito, este debe ser interpretado de manera armónica junto con el artículo 166, que le confiere a la Policía competencias para, entre otras cosas, prevenir, *investigar* y combatir la delincuencia.

51. La Constitución no define qué significa investigar la delincuencia. Por tanto, puede sostenerse que del artículo 166 se desprende una competencia policial para investigar la criminalidad, lo que implica hacer operativos policiales, mapas del delito, empleo de técnicas operativas, entre otros. Asimismo, la generalidad de la frase "investigar la delincuencia", le confiere al legislador democrático un margen de maniobra suficiente como para interpretar que dicha investigación también se extiende a la fase de la investigación preliminar del delito, siempre, como se ha puesto de manifiesto, con conocimiento y conducción jurídica del fiscal. Ambas interpretaciones son constitucionalmente válidas.

52. Inclusive, esta conclusión se refuerza al compatibilizar los artículos 159.4 y 166 de la Constitución con otras normas con rango de ley. Así, el Decreto Legislativo 052 - Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP), dispone lo siguiente:

> **Intervención del Ministerio Público en etapa policial**
>
> **Artículo 9.-** El Ministerio Público, conforme al inciso 5 del Artículo 250 de la Constitución Política, vigila e interviene en la investigación del delito desde la etapa policial. Con ese objeto las Fuerzas Policiales realizan la investigación. El Ministerio Público interviene en ella orientándola en cuanto a las pruebas que sean menester actuar y la supervigila para que se cumplan las disposiciones legales pertinentes para el ejercicio oportuno de la acción penal.
>
> Igual función corresponde al Ministerio Público en las acciones policiales preventivas del delito.

53. Como puede observarse, la LOMP aún hace referencia a la Constitución de 1979, por tratarse de una ley de 1981, no obstante, vigente. En esta disposición, se concibe

que el Ministerio Público tiene un rol orientador y vigilante en las investigaciones del delito que realice la Policía.

54. Es de notar también, que la PNP tiene facultades de investigación del delito según distintas disposiciones del Decreto Legislativo 1267 - Ley de la Policía Nacional del Perú, que desarrollan sus competencias contenidas en el artículo 166 de la Constitución. Por ejemplo:

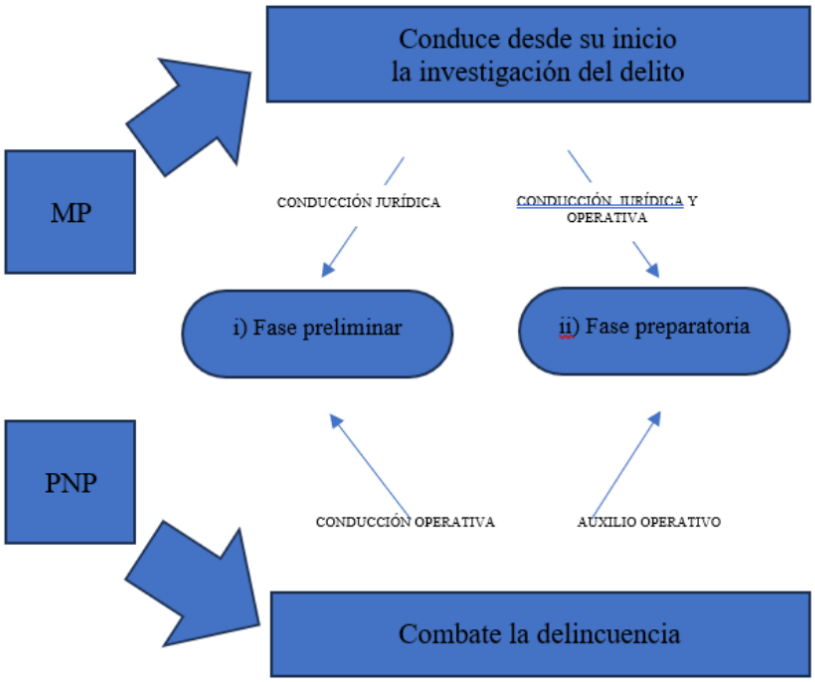
> **Artículo III.- Función Policial**
> Se desarrolla en el marco de su finalidad fundamental descrita y definida en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, ejerciendo sus funciones en su condición de fuerza pública del Estado. La Policía Nacional del Perú para el cumplimiento de la función policial realiza lo siguiente:
> (...)
> 4. Previene, ***investiga los delitos*** y faltas, combate la delincuencia común, organizada y el crimen organizado.
> (...).
>
> **Artículo 1.- Ámbito de Competencia**
> La Policía Nacional del Perú ejerce competencia funcional y exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana. En el marco de las mismas presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantiza el cumplimiento de las leyes, la seguridad del patrimonio público y privado; previene, ***investiga*** y combate ***la delincuencia*** común y organizada y el crimen organizado; vigila y controla las fronteras.
>
> **Artículo 2.- Funciones**
> Son funciones de la Policía Nacional del Perú las siguientes:
> (...)
> 8) Prevenir, combatir, ***investigar*** y denunciar ***la comisión de delitos*** y faltas previstos en el Código Penal y leyes especiales;
> 9) Prevenir y ***combatir la delincuencia*** común, organizada y el crimen organizado, ***mediante*** acciones de sensibilización social, operaciones policiales e ***investigaciones de delitos comunes y de alta complejidad***; inclusive en el entorno digital o ciberespacio;
> (...)
> 11) Prevenir e ***investigar la comisión de delitos*** relacionados con el empleo de sustancias químicas, incluidos los insumos químicos, productos y subproductos o derivados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración ilegal de drogas y minería ilegal;
> 12) Obtener, custodiar, asegurar, trasladar y procesar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con la prevención e ***investigación del delito***, poniéndolos oportunamente a disposición de la autoridad competente;
> (...)
> 14) ***Asumir y realizar la investigación del delito desde el conocimiento de la noticia criminal, comunicando al Ministerio Público*** en concordancia con el Código Procesal Penal y las leyes de la materia.
> 15) Investigar la desaparición y trata de personas;
> (...).

55. Asimismo, este Tribunal advierte que la PNP cuenta con una Dirección Nacional

de Investigación Criminal, la cual se dedica, entre otras cosas, a la investigación de delitos.

> **Artículo 18.- Dirección Nacional de Investigación Criminal**
> La Dirección Nacional de Investigación Criminal es el órgano de carácter sistémico, técnico, especializado, normativo y operativo, encargado de formular, ejecutar, comandar y evaluar las operaciones policiales, que comprende materias como: Lucha contra el terrorismo, tráfico ilícito de drogas, ambiente, lavado de activos y extinción de dominio, trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, corrupción, delitos aduaneros, derechos intelectuales, el orden económico, financiero y monetario, el patrimonio cultural, delitos de alta complejidad, delitos comunes, la criminalidad organizada y los delitos contemplados en el Código Penal, Código de Responsabilidad del Adolescente y leyes especiales, a nivel nacional. Está a cargo de un Oficial General de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad en el grado de Teniente General.
>
> Depende del Comando de Operaciones Policiales de la Policía Nacional del Perú y articula de modo sistémico la investigación criminal con las Direcciones Especializadas, Divisiones y unidades orgánicas de los órganos desconcentrados que realizan funciones de investigación, a nivel nacional. Su organización y funciones se establecen en el Reglamento del presente Decreto Legislativo.
>
> La investigación criminal es una especialidad funcional a dedicación exclusiva en el ámbito nacional. El personal de la Policía Nacional responsable de las funciones de investigación criminal no puede ser empleado en labores que no sean propias de la especialidad, salvo en circunstancias declaradas por la autoridad competente, por estados de emergencia nacional o sanitaria, o declarativas de interés nacional. ***La investigación criminal está orientada a prevenir, combatir, investigar y denunciar***, y puede iniciarse en cualquier Región Policial.
>
> Las Direcciones Especializadas son unidades orgánicas especializadas, de carácter técnico y sistémico, normativo y operativo; están a cargo de Oficiales Generales de Armas en situación de actividad en el grado de General, con responsabilidad a nivel nacional en ***la investigación de delitos*** en las materias indicadas en el presente artículo.

56. Por lo expuesto, si se asume una interpretación conforme con la Constitución, este Tribunal no advierte vicio de inconstitucionalidad en las disposiciones de la Ley 32130, que precisan que al Ministerio Público le corresponde la conducción jurídica de la investigación del delito; máxime si desde la entrada en vigor de la versión primigenia del Nuevo Código Procesal Penal de 2004, su artículo IV.2 del Título Preliminar ya contemplaba que el Ministerio Público «conduce y controla jurídicamente los actos de investigación que realiza la Policía Nacional». Esta es potestad exclusiva del Ministerio Público, y no es atribución delegable a la PNP, debido a la formación jurídica que poseen los fiscales. Por lo tanto, todas las fases de la investigación, inclusive los actos de prevención, son de conducción jurídica del Ministerio Público, en diferente nivel de intensidad y de participación operativa.



5.4. SOBRE EL SIGNIFICADO DE CONDUCIR «*DESDE SU INICIO*» LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO

57. Este Tribunal considera, en términos generales, que, de la lectura conjunta de todos los artículos cuestionados en la demanda, no se aprecia que la Ley 32130 limite las competencias atribuidas constitucionalmente al Ministerio Público. La reforma está destinada a maximizar el rol operativo de la PNP en la etapa de la investigación preliminar.

58. La interpretación conforme con la Constitución implica que el Ministerio Público *no se desvincula de su rol de conductor de la investigación del delito desde su inicio*. Asimismo, es de notar que ya antes el Tribunal Constitucional ha podido analizar si el incremento de las funciones de la Policía Nacional en el marco de la investigación preliminar vulnera el artículo 159.4 de la Constitución, que le otorga al Ministerio Público la conducción de la investigación del delito desde sus inicios.

59. En la Sentencia 00012-2008-PI/TC se cuestionó, entre otros extremos, el artículo 1 del Decreto Legislativo 989, que modificó la Ley 27934 - Ley que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito. La parte demandante sostuvo que establecer nuevas atribuciones de la PNP en la investigación preliminar, tales como recibir manifestaciones de los presuntos autores, solicitar información a las entidades

públicas y realizar diligencias necesarias para esclarecer los hechos, implicaba una vulneración de las competencias del Ministerio Público contempladas en el artículo 159 de la Norma Fundamental. El Tribunal desestimó dicho extremo de la demanda con los siguientes argumentos:

> **5.3.5. Reglas que incrementan las facultades de la Policía Nacional del Perú en la investigación preliminar**
>
> 31. Este Colegiado tampoco encuentra vicio de inconstitucionalidad en la modificatoria introducida por el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 989 en el artículo 1 de la Ley N° 27934, cuando agrega o establece nuevas facultades para la Policía Nacional, en la investigación preliminar, puesto que ello en modo alguno afecta la potestad contenida en el artículo 159 inciso 4 de la Constitución en lo relativo a que corresponde al Ministerio Público la conducción de la investigación del delito, donde además se precisa que la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos de aquél, en el ámbito de su función.
>
> 32. Además, es oportuno recordar que el ejercicio de las funciones encomendadas por la norma afectada a la Policía Nacional no está exenta del control que debe realizar el Ministerio Público.

60. Como se advierte, el incremento de funciones de la Policía Nacional en la investigación del delito no implica necesariamente una vulneración de las competencias del Ministerio Público. Por último, tal como se indicó en la sentencia citada, debe recordarse que **la actuación de la PNP no está exenta de la supervisión que pueda realizar la Fiscalía.** Con las reformas de la Ley 32130 pasa lo mismo, si bien se dispone que la investigación preliminar es competencia operativa de la Policía, eso no implica, como se desarrollará en el acápite 5.3., que la actuación policial se encuentre libre del control, supervisión, así como de la dirección jurídica del Ministerio Público, sin perjuicio de precisar la norma objeto de control en los fundamentos específicos.

61. Por estas consideraciones, corresponde desestimar el argumento referido a la supuesta vulneración de la competencia del Ministerio Público para conducir la investigación del delito «desde su inicio», sin perjuicio del análisis individualizado de cada artículo que se realizará en la presente sentencia.

5.5. SOBRE SI EN EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO, LA POLICÍA COORDINA CON EL MINISTERIO PÚBLICO COMO UN PAR O BAJO UNA LÓGICA DE SUBORDINACIÓN

62. Como se ha dicho, el artículo 159.4 de la Constitución preceptúa lo siguiente:

> **Artículo 159.- Corresponde al Ministerio Público:**
> (...)

> 4. Conducir desde su inicio la investigación del delito. ***Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función***.
> (...). (Énfasis agregado).

63. Este Tribunal considera que sí es posible compatibilizar la segunda frase del precitado artículo con las disposiciones de la Ley 32130, que establecen que las coordinaciones entre la Policía Nacional y el Ministerio Público no se dan en el marco de la subordinación. No puede haberla por cuanto, como se ha precisado, si bien el Ministerio Público está ubicado en el vértice superior de las instituciones del Estado, la Policía Nacional y sus rasgos matrices están definidos en la Carta Fundamental -como un órgano de relieve constitucional- que se rige por su ley orgánica. No es un órgano del Estado cuya creación, organización, control y funciones están definidos directamente por leyes y disposiciones de nivel inferior. Esta compatibilización es posible porque la propia ley objetada dispone que la investigación de la Policía Nacional no tiene carácter jurisdiccional, así como que el informe que la PNP le remite al titular de la acción penal con las conclusiones y precalificaciones de los delitos no es vinculante. Así se aprecia en los siguientes artículos:

> **Artículo IV. Titular de la acción penal**
> (...)
> 3. La ***investigación que practica la Policía Nacional del Perú***, con la conducción jurídica del Ministerio Público, ***no tiene carácter jurisdiccional.*** Cuando fuera indispensable una decisión de esta naturaleza, la requerirá del órgano jurisdiccional competente, motivando debidamente su petición.
> (...)
>
> **Artículo 332. Informe policial**
> (...)
> 2. **El informe policial** remitido al titular de la acción penal es de ***carácter no vinculante***. Contiene los antecedentes que motivaron su intervención, la relación de las diligencias efectuadas, las precalificaciones de los delitos presuntamente cometidos, así como los grados de presunta autoría y participación, el análisis de los hechos investigados y las conclusiones respectivas que justifiquen continuar o no con la Investigación Preparatoria. […].

64. Por ende, las disposiciones de la Ley 32130 que nieguen la relación de subordinación entre la Policía Nacional y el Ministerio Público serán constitucionales, siempre que se interpreten de manera que el Ministerio Público, como conductor de la investigación del delito desde sus inicios, retiene la facultad de asignarle mayor, menor, o nulo valor a las investigaciones e informes que realice la Policía, y verificar el marco jurídico de la investigación autorizada, lo que eventualmente le permite devolver el informe para un mayor desarrollo, o sustanciarlo para continuar con la investigación.

65. En consecuencia, se reafirma la interpretación conforme con la Constitución, y se

asume así que no se menoscaba la jerarquía constitucional del Ministerio Público ni se lo sitúa en una condición equivalente o de paridad con los demás actores intervinientes en la investigación del delito y en el proceso penal.

§6. CRITERIOS RECTORES DE LA SENTENCIA

66. Teniendo en cuenta lo anterior, este Tribunal ha llegado a las siguientes conclusiones, a manera de criterios rectores de la sentencia:

- Respecto a si el Ministerio Público tiene a su cargo la «conducción» o la «conducción jurídica» de la investigación del delito, este Tribunal determina que la investigación preparatoria se divide en dos subetapas: (i) la investigación preliminar y (ii) la investigación preparatoria formalizada. Ambas son de competencia del MP con el apoyo en forma multinivel de parte de la PNP, de acuerdo con los actos y etapas de la investigación.

- En cuanto al significado de conducir la investigación «desde su inicio», el Tribunal concluye que esta expresión abarca todas las etapas del proceso, tanto la investigación preliminar como la preparatoria, durante las cuales el Ministerio Público ejerce de manera ininterrumpida su rol conductor.

- Sobre si la Policía coordina con el Ministerio Público en igualdad de condiciones o bajo subordinación, este Tribunal deja en claro que, aunque no existe una relación jerárquica de subordinación, la coordinación se realiza dentro del marco de la conducción del Ministerio Público.

§7. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS DISPOSICIONES IMPUGNADAS EN EL PRESENTE PROCESO

67. Este Tribunal, a continuación, someterá a control cada una de las disposiciones cuestionadas en las demandas tramitadas en este caso.

7.1. Artículo IV del Título Preliminar

68. En primer lugar, el texto vigente del artículo IV del Título Preliminar estatuye lo siguiente:

> 1. El Ministerio Público es titular del ejercicio público de la acción penal en los delitos y tiene el deber de la carga de la prueba. Asume la conducción ***jurídica*** de la

> investigación que implica la orientación legal de las acciones que realiza la Policía dentro de los parámetros de la ley para la obtención de los elementos de prueba, indicios o lo que se considere necesario para la investigación, garantizando el respeto de los derechos procesales de las personas.
> 2. El Ministerio Público está obligado a actuar con objetividad, indagando ***por intermedio de la Policía Nacional del Perú*** los hechos constitutivos del delito, que determinen y acrediten la responsabilidad o inocencia del imputado. Con esta finalidad, conduce ***jurídicamente*** los actos de investigación que realiza la Policía Nacional del Perú.
> 3. La investigación que practica la Policía Nacional del Perú, ***con la conducción jurídica del Ministerio Público***, no tiene carácter jurisdiccional. Cuando fuera indispensable una decisión de esta naturaleza, la requerirá del órgano jurisdiccional competente, motivando debidamente su petición.
> 4. La Policía Nacional del Perú ***tiene a su cargo la investigación preliminar del delito y, en tal sentido***, realiza las diligencias que, por su naturaleza, ***correspondan a dicha competencia***, de conformidad con sus leyes y reglamentos (énfasis añadido).

69. Como se advierte, en el inciso 1 de dicha disposición el legislador ha dejado establecido, en lo que a la conducción de la investigación por parte del Ministerio Público se refiere, que esta es de índole jurídica, y ha precisado además que dicha labor supone el deber de orientar legalmente a la PNP en el ejercicio de sus acciones, en el marco de la ley, cuando se trate de obtener elementos de prueba, indicios, o lo que se considere necesario para la investigación. Igualmente, en el inciso 3 del referido artículo IV, el legislador ha reiterado la calidad del Ministerio Público como conductor jurídico de la investigación del delito.

70. De lo anterior se deriva que el legislador ha establecido que la fiscalía funge como conductor jurídico, desde una perspectiva legal, de las actividades que lleve a cabo la PNP en el marco de la investigación del delito.

71. En otros términos, la disposición en cuestión establece lo siguiente:

i. El MP conduce la investigación del delito en el ámbito jurídico. Ello no implica que esté excluido de participar del ámbito operativo, en el cual puede participar para garantizar su correcto desarrollo, dentro de los cánones jurídicos que le resulten útiles;
ii. La PNP realiza la investigación operativa del delito en coordinación con el Ministerio Público; y que,
iii. Los protocolos de coordinación entre el MP y la PNP deben garantizar esta labor entre ambas entidades. No debe olvidarse que, de acuerdo con lo desarrollado supra, en consonancia con la LOMP, el MP autoriza la apertura de la investigación preliminar, vigila, orienta, supervigila, guía y dirige la investigación policial.

72. En efecto, a la luz de lo reseñado, una interpretación sistemática de los artículos 159 y 166 de la Constitución junto con la LOMP y la Ley de la Policía Nacional, permiten concluir que sí es posible conferir la investigación preliminar a la PNP,

siempre que no signifique la exclusión del Ministerio Público de poder intervenir en esta etapa para, *a priori*, disponer la apertura de la investigación y, *a posteriori*, verificar el marco jurídico de su disposición, así como supervisar plenamente las actuaciones operativas que desarrolle la PNP durante esta etapa.

73. Así las cosas, este Tribunal considera que corresponde desestimar la demanda en el extremo del cuestionamiento del artículo IV del Título Preliminar del NCPP.

7.2. Artículo 60, inciso 2

74. En segundo lugar, el texto vigente del artículo 60.2 del NCPP dispone que:

> Artículo 60. Funciones
> 2. El Fiscal conduce *jurídicamente* la investigación preliminar, la cual es llevada a cabo por la Policía Nacional del Perú, así como la Investigación Preparatoria, de acuerdo al principio de legalidad. La Policía Nacional del Perú cumple los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.

75. Este Tribunal entiende que la conducción que realiza el Ministerio Público de la investigación del delito admite la interpretación conforme con la Constitución, como la que fluye de la norma impugnada.

76. Asimismo, en la citada norma se ha establecido que la investigación preliminar es llevada a cabo por la PNP, pero a continuación se añade que esta cumple los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de sus funciones.

77. Por tales consideraciones, este Tribunal considera que el término «jurídicamente» y la frase «preliminar, la cual es llevada a cabo por la Policía Nacional del Perú» no resultan inconstitucionales, porque no transgreden el artículo 159.4 de la Constitución, sino más bien las compatibiliza dentro del margen de configuración del legislador para optimizar la persecución del delito. En consecuencia, la demanda debe ser desestimada en este extremo.

7.3. Artículo 61, incisos 2 y 3

78. En tercer lugar, corresponde destacar que los incisos 2 y 3 del artículo 61, modificados por la ley sometida a control, referidos a las atribuciones y obligaciones del fiscal, prevén lo siguiente:

> Artículo 61. Atribuciones y obligaciones
> (…)
> 2. Conduce ***jurídicamente*** la Investigación Preparatoria. Dispone de inmediato, en caso de delito flagrante o de existir detenido, el inicio de la investigación preliminar y, en el término no mayor de veinticuatro horas en los casos de delitos de tráfico ilícito

> de drogas, terrorismo, sicariato, extorsión, secuestro, feminicidio y criminalidad organizada. En caso de no existir detenido ni flagrancia y, en otro tipo de delitos, lo hará en el término no mayor de cuarenta y ocho horas a fin de indagar ***por intermedio de la Policía Nacional del Perú*** no sólo las circunstancias que permitan comprobar la imputación, sino también las que sirvan para eximir o atenuar la responsabilidad del imputado. Solicitará al Juez las medidas que considere necesarias, cuando corresponda hacerlo.
> 3. Interviene en la emisión de la disposición para la investigación preliminar ***que está a cargo de la Policía Nacional del Perú***, e interviene permanentemente desde la formalización de la Investigación Preparatoria y durante todo el desarrollo del proceso. Tiene legitimación para interponer los recursos y medios de impugnación que la Ley establece (énfasis añadido).

79. Como puede apreciarse, el artículo 61.2 del NCPP estatuye que el MP «conduce jurídicamente la investigación preparatoria». Para determinar la constitucionalidad de la inserción del término «jurídicamente», debe tenerse presente lo regulado por el artículo 321 de dicho código adjetivo, que prescribe que la investigación preparatoria se divide en dos subetapas: (i) la investigación preliminar, que es de competencia de la PNP con la conducción jurídica del MP y (ii) la investigación preparatoria formalizada dirigida por el MP con el apoyo en la realización de diligencias de investigación de la PNP.

80. Por tanto, la frase bajo análisis será constitucional en la medida en que se entienda que cuando señala que el Ministerio Público conduce «jurídicamente» la investigación preparatoria, se refiere a la investigación preliminar como subetapa de la investigación preparatoria, por cuanto la investigación preparatoria formalizada ya es de competencia directa de la Fiscalía.

81. De otro lado, en el artículo 61.2 bajo análisis también se ha incorporado que el Ministerio Público dispone el inicio de la investigación preliminar a fin de indagar "por intermedio de la Policía Nacional del Perú" no sólo las circunstancias que permitan comprobar la imputación, sino también las que sirvan para eximir o atenuar la responsabilidad del imputado. Habiéndose ya determinado la constitucionalidad de la participación de la PNP en la subetapa de la investigación preliminar, debe desestimarse la demanda en este extremo.

82. Por su parte, la fórmula empleada en el inciso 3 de dicha disposición contempla que el MP "Interviene en la emisión de la disposición para la investigación preliminar ***que está a cargo de la Policía Nacional del Perú***, e interviene permanentemente desde la formalización de la Investigación Preparatoria y durante todo el desarrollo del proceso (...)".

83. Al respecto, este Tribunal considera necesario precisar tres cuestiones. Primero, debe interpretarse que la "intervención" del Ministerio Público en la emisión de la disposición para la investigación preliminar, consiste en "disponer" el inicio mismo de dicha investigación, conforme lo previsto en el inciso 2. Segundo, por las razones

expuestas *supra*, resulta constitucional que la Policía Nacional se encargue de la investigación preliminar bajo la conducción jurídica del Ministerio Público. Tercero, que la frase que indica que la fiscalía «interviene permanentemente desde la formalización de la Investigación Preparatoria y durante todo el desarrollo del proceso», tampoco tiene vicio de constitucionalidad, toda vez que es evidente que el MP interviene permanentemente en la investigación preparatoria formalizada, en tanto esta es su competencia exclusiva, así como que también puede intervenir durante todo el proceso, puesto que es el conductor jurídico de la investigación preliminar desde sus inicios.

84. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar la demanda en los referidos extremos.

7.4. Artículo 65, incisos 2, 3 y 4

85. En la demanda se impugna también el artículo 65.4 del NCPP, cuyo texto es el siguiente:

> 4) Corresponde decidir al Fiscal la estrategia jurídica y a la Policía la estrategia operativa en la investigación del delito; para tal fin programan y coordinan de manera conjunta el empleo de pautas, técnicas y medios indispensables para la eficacia de la misma. Garantizan el derecho de defensa del imputado y sus demás derechos fundamentales, así como la regularidad de las diligencias correspondientes.

86. Al respecto, establecer relaciones de coordinación entre la PNP y el Ministerio Público no resulta inconstitucional, con base en el principio de colaboración de poderes.

87. Por otro lado, corresponde examinar ahora lo establecido en los textos vigentes de los incisos 2 y 3 del artículo 65 del NCPP. Tales disposiciones estipulan que:

> 2) El Fiscal, en cuanto tenga noticia del delito, dispone ***de forma inmediata*** que la Policía Nacional del Perú realice las diligencias preliminares.
> 3) Cuando el Fiscal dispone el inicio de la investigación preliminar, precisa su objeto, plazos y, de ser el caso, las formalidades específicas que deben reunir ***los actos de investigación realizados por la policía*** para garantizar su validez (énfasis añadido).

88. Respecto al inciso 2, y teniendo en consideración los fundamentos precedentes relativos al contenido y alcances del artículo 159.4 de la Constitución, este Tribunal aprecia que la frase "de forma inmediata" resulta constitucional, toda vez que no aparta al Ministerio Público de su conducción de la investigación del delito, sino que facilita la persecución para garantizar una eficaz función operativa de la PNP. Resuelve además un tema que viene evidenciándose con la puesta en vigencia del NCPP; concretamente, las dificultades y la ralentización que se ha puesto de relieve, de una rápida persecución del delito, y que evite que por las demoras en la actuación

fiscal se pierde el momento y la oportunidad para adoptar las medidas necesarias de carácter operativas. Por tales consideraciones, la demanda debe ser desestimada en el referido extremo.

89. Con relación al inciso 3 del artículo 65, este Tribunal advierte que la frase "los actos de investigación realizados por la policía", es constitucional, en atención a que, por lo desarrollado en la presente sentencia, la función de investigación policial en la investigación preliminar es también constitucional. Por ende, la demanda también debe ser desestimada en este extremo.

7.5. Artículo 67, incisos 1 y 2

90. Corresponde analizar a continuación la constitucionalidad del texto vigente del artículo 67 del NCPP, en cuanto dispone que:

> **Artículo 67. Función de investigación de la Policía Nacional del Perú**
> 1. La Policía Nacional del Perú en cumplimiento de sus funciones debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos y comunicar inmediatamente al Fiscal, ***debiendo realizar, las diligencias de investigación urgentes o inaplazables, que formarán parte de las diligencias preliminares y de la carpeta fiscal***, para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, así como reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la ley penal (…).
> 2. ***Los policías que realicen funciones de investigación*** están obligados a comunicar al Ministerio Público de las diligencias preliminares realizadas, así como apoyar al Ministerio Público para llevar a cabo la Investigación Preparatoria formalizada. El cumplimiento de las disposiciones fiscales en la investigación preliminar del delito ***no genera relación de subordinación*** por parte de los miembros de la Policía Nacional del Perú.

91. Teniendo en cuenta lo aquí cuestionado, este Tribunal considera que las frases "debiendo realizar, las diligencias de investigación urgentes o inaplazables, que formarán parte de las diligencias preliminares y de la carpeta fiscal", ubicada en el inciso 1 y "Los policías que realicen funciones de investigación", establecida en el inciso 2, son constitucionales, porque forman parte de las funciones de investigación que tiene la Policía en el marco de la investigación preliminar.

92. En similar sentido, la Corte Suprema en la Casación 2752-2021/La Libertad, de fecha 2 de septiembre de 2022 ha dejado establecido que:

> **TERCERO.** Que constituye ***atribución de la Policía*** realizar ***diligencias urgentes e imprescindibles*** (que es lo que se denomina "diligencias prevencionales", en que la ***policía actúa por propia iniciativa***) y, en esta perspectiva, entre otras, los agentes policiales están autorizados para ***practicar el registro de personas, recoger y conservar los objetos e instrumentos relacionados con el delito, y efectuar las incautaciones necesarias en los casos de delitos flagrantes, conforme a los artículos 67 y 68 del CPP. Estas diligencias, por su propia naturaleza prevencional –no son***

> ***diligencias realizadas por comisión–, no requieren de la preceptiva intervención del Ministerio Público*** (Énfasis añadido).

93. Es decir, a diferencia de lo que plantea la parte recurrente en este punto de la controversia, se aprecia que, incluso antes de que el Decreto Legislativo 1605 y la Ley 32130 modificaran los artículos 67 y 68 del NCPP, el Poder Judicial ya reconocía que la PNP es competente para realizar por propia iniciativa determinadas diligencias urgentes e imprescindibles. Por tanto, de manera lógica, ahora que la Ley 32130 ha reformado dichos preceptos reforzando el rol de la PNP en la investigación preliminar, este Tribunal concluye que este extremo de la demanda debe ser desestimado.

94. Por otro lado, la frase "no genera relación de subordinación" prevista en el citado inciso 2, es constitucional, en tanto y en cuanto se trata de órganos constitucionales con funciones asignadas no en función de jerarquía ni de subordinación, sino de colaboración entre poderes. **Por tanto, el enunciado es constitucional, siempre que se tenga presente, además, que el Ministerio Público, como conductor de la investigación del delito desde sus inicios, conserva la facultad de otorgar valor a las investigaciones realizadas por la PNP.**

95. En ese sentido, la Policía Nacional debe seguir el marco jurídico de la disposición de la investigación preliminar, dar cuenta a la Fiscalía de las diligencias preliminares para que el fiscal decida la forma de su participación, lo que no significa subordinación sino resguardo y respeto funcional en el desarrollo de las labores que a cada institución les corresponde.

96. Ello debe expresarse en los protocolos para la investigación que ambas instituciones deben elaborar de forma coordinada, siendo inocuos reglamentos que vayan en sentido contrario al mandato de la ley y la jurisprudencia del TC.

7.6. Artículo 68, inciso 1, literal "l" y el inciso 2

97. En relación con el examen de constitucionalidad del literal "l" del inciso 1 y del inciso 2 del artículo 68 del NCPP, corresponde tomar en cuenta que estos disponen que:

> 1. La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del Fiscal puede realizar los siguientes actos de investigación:
> (…)
> l. Recibir la manifestación de los presuntos autores o partícipes de delitos, con presencia obligatoria del Abogado Defensor de su elección o del Defensor Público que corresponda, debiéndose registrar las declaraciones en dispositivos o equipos audiovisuales. Si el Fiscal tiene conocimiento de la diligencia y no puede participar de forma presencial podrá hacerlo de manera virtual, debiendo dejarse constancia de su participación.

> (…)
> 2. De todas las diligencias específicas en este artículo, la Policía sentará actas detalladas las que entregará al Fiscal y emitirá el informe policial. Respetará las formalidades previstas para la investigación. El Fiscal durante la Investigación Preparatoria puede requerir la actuación de la Policía Nacional del Perú en el marco de sus atribuciones reconocidas por la ley.

98. La parte demandante cuestiona la constitucionalidad de estos dispositivos, aduciendo que le corresponde al Ministerio Público la conducción de la investigación desde el inicio. A la luz de lo expuesto en la presente sentencia, este Tribunal considera que estas disposiciones son constitucionales, toda vez que el Ministerio Público sí mantiene la conducción de la investigación del delito desde sus inicios, tanto la conducción jurídica de la investigación preliminar (subetapa) como la conducción absoluta de la investigación preparatoria propiamente dicha. Lo que diseña el legislador es un marco operativo para permitir que la actuación de ambos órganos vinculados a la persecución del delito sea eficaz.

99. Estando a los fundamentos expuestos, corresponde desestimar este extremo de la demanda.

7.7. Artículo 160, inciso 2, literal "c"

100. Corresponde ahora controlar la constitucionalidad del literal "c" correspondiente al inciso 2 del artículo 160 del NCPP, que dispone lo siguiente:

> Artículo 160. Valor de prueba de la confesión
> 2. Solo tendrá valor probatorio cuando:
> (…)
> c) Sea prestada ante el Juez o el Fiscal, ***o ante la Policía Nacional en la subetapa de investigación preliminar***, debiendo ser recibida con presencia de su abogado defensor y haber sido registrada en dispositivos o equipos audiovisuales (énfasis añadido).

101. Se observa que la disposición citada otorga valor probatorio a la confesión prestada ante la PNP durante la investigación preliminar. Tal norma es constitucional, debido a que no vulnera la competencia del Ministerio Público para la investigación de los delitos desde su inicio, en tanto que, como se ha reiterado, mantiene la conducción jurídica de la investigación preliminar y puede tanto participar como valorar dicha declaración, de ser el caso, a través del apoyo de los dispositivos o equipos audiovisuales donde se registre, lo que permite cumplir con la referida atribución de vigilar y supervigilar la actuación policial.

102. En consecuencia, la demanda debe ser desestimada en este extremo.

7.8. Artículo 173, inciso 2

103. El inciso 2 del artículo 173 estatuye lo siguiente sobre la labor pericial:

> 2. La labor pericial que corresponda se encomendará sin necesidad de designación expresa y observando las competencias legalmente asignadas, a la Dirección de Criminalística de la Policía Nacional del Perú o a sus oficinas descentralizadas a nivel Nacional, al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, al Sistema Nacional de Control, así como a los organismos del Estado que desarrollan labor científica o técnica en temas de su especialidad y campo funcional, los que prestarán su auxilio gratuitamente. También podrá encomendarse la labor pericial a universidades, institutos de investigación o personas jurídicas en general, siempre que reúnan las cualidades necesarias para tal fin, con conocimiento de las partes. En toda investigación, los exámenes o pericias criminalísticas oficiales son realizados por la Dirección de Criminalística de la Policía Nacional del Perú o por sus oficinas descentralizadas a nivel nacional y, solo en el caso de que no puedan realizar la pericia por carecer de peritos para realizarla o de material de laboratorio o insumos necesarios, la pericia criminalística oficial puede ser realizada por otra entidad.

104. Este Tribunal advierte que la presente disposición establece que la labor pericial podrá encomendarse a la PNP, a través de su Dirección de Criminalística o de sus oficinas descentralizadas a nivel nacional. Confiere la misma competencia a otras entidades como el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses o el Sistema Nacional de Control, entre otros, que poseen especial calificación para llevar a cabo, de manera idónea, la tarea, atendiendo a su especialidad y ámbito funcional. A ello debe añadirse que la citada disposición prevé que, en principio, y salvo las excepciones que la misma norma precisa, en toda investigación los exámenes o pericias criminalísticas oficiales sean realizados por la mencionada dirección policial o por sus oficinas descentralizadas en todo el país.

105. Dicha posibilidad se encuentra justificada, a criterio del Tribunal, por cuanto, como ya se indicó previamente, la PNP cuenta con una sólida experiencia técnica y operativa en materia de investigación del delito y, en ese entendido, resulta plenamente conforme con la Constitución que lleve a cabo la labor pericial según corresponda.

106. Así las cosas, queda claro que la función encomendada por el artículo bajo análisis halla sentido en la acreditada experiencia profesional y operativa de la PNP, en el marco de la conducción jurídica, vigilancia, orientación y supervigilancia del MP, y no conculca, en atención a lo expuesto, la Constitución.

107. Por tales consideraciones, corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

7.9. Artículo 321, inciso 1

108. Por otra parte, el artículo 321.1 del NCPP prescribe lo siguiente respecto a la finalidad de la investigación preparatoria:

> Artículo 321 Finalidad.-
> 1. La Investigación Preparatoria persigue reunir los elementos de convicción, de cargo y de descargo, que permitan al Fiscal decidir si formula o no acusación y, en su caso, al imputado preparar su defensa. Tiene por finalidad determinar si la conducta incriminada es delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor o partícipe y de la víctima, así como la existencia del daño causado.
> La Investigación Preparatoria se divide en dos subetapas: la investigación preliminar realizada ***por la Policía Nacional del Perú*** con la conducción ***jurídica*** del Ministerio Público y la Investigación Preparatoria formalizada dirigida por el Ministerio Público con el apoyo en la realización de diligencias de investigación de la Policía Nacional del Perú.

109. Este Tribunal advierte que el segundo párrafo del artículo citado divide en dos subetapas la investigación preparatoria, y delega en la Policía Nacional del Perú la correspondiente a la investigación preliminar, en cuyo contexto le atribuye al Ministerio Público una conducción jurídica.

110. Como se ha desarrollado *supra*, el legislador democrático cuenta con un margen de discrecionalidad para configurar las competencias de las instituciones. En este caso, en atención a los artículos 159 y 166 de la Constitución, así como la LOMP y la Ley de la Policía, no se aprecia vicio de inconstitucionalidad alguno en subdividir la investigación preparatoria en dos etapas: la preliminar a cargo de la Policía en su vertiente operativa y con la conducción jurídica del Ministerio Público, y la etapa preparatoria a cargo absoluto del Ministerio Público.

7.10. Artículo 322, inciso 1

111. Por su parte, el artículo 322 del NCPP dispone lo siguiente sobre la dirección de la investigación preparatoria:

> Artículo 322 Dirección de la investigación. -
> 1. El Fiscal conduce ***jurídicamente*** la Investigación Preparatoria. La Policía Nacional del Perú, en cumplimiento de su finalidad constitucional, practica la investigación material del delito en la etapa preliminar ***por propia iniciativa o a solicitud de parte***, siempre que no requiera autorización judicial ni tenga contenido jurisdiccional, conducente al esclarecimiento de los hechos.
> Una vez formalizada la Investigación Preparatoria, el Ministerio Público podrá requerir a la Policía Nacional del Perú para que, con su apoyo, actúe investigaciones complementarias. En cuanto a la actuación policial rige lo dispuesto en el artículo 65 (énfasis añadido).

112. Este Tribunal aprecia que la primera oración del artículo 322.1 del NCPP, que

señala que "el Fiscal conduce jurídicamente la investigación preparatoria" reitera los términos del artículo 61.2 previamente analizado. Por tanto, con igual fundamento, corresponde declarar que esta frase será constitucional, siempre que se interprete que hace referencia a la subetapa de la investigación preliminar, por cuanto la subetapa de la investigación preparatoria formalizada ya es de competencia de la Fiscalía, conforme el marco jurídico del artículo 321 del NCPP.

113. De otra parte, este Tribunal observa que la frase "por propia iniciativa o a solicitud de parte" también resulta constitucional, por cuanto dicha facultad integra las funciones de investigación que tiene la Policía en el marco de la investigación preliminar, siempre que, si se tratare de iniciativa propia, se dé cuenta al Ministerio Público para que emita la disposición que corresponda.

114. Asimismo, el último extremo del artículo 322 del NCPP debe ser entendido de forma tal que la referencia al artículo 65 del NCPP incorpora la interpretación conforme a la Constitución que de dicho artículo se ha realizado en fundamentos precedentes.

7.11. Artículo 329, inciso 1

115. A continuación, este Tribunal analizará la constitucionalidad del artículo 329 del NCPP, cuyo texto original fue modificado por el artículo único de la ley aquí impugnada en los siguientes términos:

> **Artículo 329 Formas de iniciar la investigación.-**
> 1. La Policía Nacional del Perú inicia los actos de investigación comunicando de forma inmediata al Fiscal cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito por denuncia de los agraviados o mediante disposición fiscal.

116. En primer término, dicha disposición se ubica en el Capítulo II, denominado "Actos iniciales de investigación", del Título II, relativo a "La denuncia y los actos iniciales de la investigación" del NCPP.

117. Se aprecia que la referida disposición plantea que existen dos formas de iniciar la investigación por parte de la PNP: i) por una denuncia de los agraviados y ii) por una disposición fiscal. En dichos casos, iniciada la investigación en torno a la presunta comisión de un hecho delictivo, la PNP se encuentra obligada a comunicar lo que corresponda de forma inmediata al MP.

118. Este diseño resulta conforme con lo expresado en los fundamentos precedentes respecto a que la PNP tiene a su cargo la investigación preliminar del delito, mientras que corresponde al MP su conducción jurídica.

119. En todo caso, lo establecido por la norma impugnada resulta conforme con la Norma Fundamental en el entendido de que no contraviene el ejercicio de las atribuciones del MP ni las funciones constitucionales que cumple la PNP.

120. Estando a lo expuesto, este Tribunal advierte que el inciso 1 del artículo 329 modificado por la Ley 32130 no resulta inconstitucional. Por lo tanto, corresponde desestimar la demanda en el referido extremo.

7.12. Artículo 330, incisos 1, 2 y 3

121. De otra parte, este Tribunal debe realizar el control abstracto de constitucionalidad del artículo 330 del NCPP, que dispone lo siguiente:

> Artículo 330. Investigación preliminar
> 1. La investigación preliminar del delito está a cargo ***de la Policía Nacional del Perú con la conducción jurídica*** del Fiscal.
> 2. La investigación preliminar tiene por finalidad inmediata realizar los actos urgentes o inaplazables destinados a determinar si han tenido lugar los hechos objeto de conocimiento y su delictuosidad, así como asegurar los elementos materiales de su comisión, individualizar a las personas involucradas en los hechos, incluyendo a los agraviados, y, dentro de los límites de la Ley, asegurarlas debidamente; y como finalidad mediata investigar los hechos identificando, ubicando, capturando o citando a los presuntos autores y demás partícipes del hecho delictivo, ***a efectos de ponerlos a disposición del Fiscal con el informe policial respectivo para que este decida sobre la formalización de la Investigación Preparatoria.***
> 3. El Fiscal o la Policía, al tener conocimiento de un delito de ejercicio público de la acción penal, podrá constituirse inmediatamente en el lugar de los hechos con personal policial y medios especializados necesarios y efectuar un examen con la finalidad de establecer la realidad de los hechos y, en su caso, impedir que el delito produzca consecuencias ulteriores y que se altere la escena del delito (énfasis añadido).

122. El numeral 1 del artículo glosado estipula que la PNP se encuentra a cargo de la investigación preliminar del delito y asigna al Ministerio Público su conducción jurídica.

123. En cuanto a esto, cabe enfatizar que este Tribunal ya se ha pronunciado en los fundamentos anteriores sobre la constitucionalidad de dichas disposiciones. Por lo tanto, se debe declarar la constitucionalidad de la frase "de la Policía Nacional del Perú con la conducción jurídica del Fiscal".

124. Por los mismos fundamentos, no se aprecia vicio de inconstitucionalidad alguno en la frase "a efectos de ponerlos a disposición del Fiscal con el informe policial respectivo para que este decida sobre la formalización de la Investigación Preparatoria".

125. En lo que concierne al numeral 3 del artículo citado, este Tribunal tampoco aprecia

vicio de constitucionalidad alguno, por cuanto se refiere a la ya reiterada competencia que tiene la PNP para realizar la investigación preliminar. Por lo expuesto, corresponde desestimar este extremo de la demanda.

7.13. Artículo 331, inciso 1

126. Este Tribunal debe controlar también la constitucionalidad del inciso 1 del artículo 331 del NCPP, en cuanto dispone que:

> 1. Tan pronto la Policía tenga noticia de la comisión de un delito, comunica de forma inmediata al Ministerio Público por la vía más rápida y también por escrito, indicando los elementos esenciales del hecho y demás elementos inicialmente recogidos, así como la actividad cumplida, sin perjuicio de dar cuenta de toda la documentación que pudiera existir. Al término de la investigación preliminar, se pone a disposición del Fiscal todo lo actuado, mediante el informe policial respectivo.
> (…).

127. De la revisión de la disposición impugnada, se aprecia que esta última establece los mandatos de actuación que debe cumplir la PNP cuando tenga noticia de la comisión de un delito, lo que incluye el deber de poner todo lo actuado a disposición del fiscal, al término de la investigación preliminar, lo que deberá llevarse a cabo a través del informe policial correspondiente. Esta disposición, más que revelar un vicio de inconstitucionalidad, ilustra de manera manifiesta cómo el fiscal mantiene la conducción de la investigación, aunque entendida como una vigilancia o supervisión de la investigación preliminar. Siendo ello así, corresponde desestimar este extremo de la demanda.

7.14. Artículo 332, incisos 1 y 2

128. Adicionalmente, se debe emitir pronunciamiento sobre el contenido del informe policial al que se refiere el artículo 332 del NCPP, cuyo texto vigente preceptúa lo siguiente:

> Art. 332. Informe policial
> 1. La Policía en todos los casos en que intervenga elevará al Fiscal un informe ***policial de la investigación preliminar***, dentro del plazo otorgado por el representante del Ministerio Público, bajo responsabilidad funcional.
> 2. El informe policial remitido al titular de la acción penal es de carácter no vinculante. Contiene los ***antecedentes que motivaron su intervención***, la relación de las diligencias efectuadas, las ***precalificaciones de los delitos presuntamente cometidos, así como los grados de presunta autoría y participación***, el análisis de los hechos investigados y las ***conclusiones respectivas que justifiquen continuar o no con la Investigación Preparatoria.***

[…] (énfasis añadido).

129. De la revisión de dicha disposición se advierte que las frases «policial de la investigación preliminar» (inciso 1), «los antecedentes que motivaron su intervención», «las precalificaciones de los delitos presuntamente cometidos, así como los grados de presunta autoría y participación» y «las conclusiones respectivas que justifiquen continuar o no con la Investigación Preparatoria» (inciso 2), no contravienen el rol conductor del Ministerio Público respecto de la investigación del delito. Por el contrario, se aprecia que el Ministerio Público mantiene la conducción de la investigación desde su inicio hasta el final, por cuanto **claramente se señala que el informe policial no es vinculante**. Es decir, lo que haya consignado la PNP en el aludido informe por su actuación durante el desarrollo de la investigación preliminar no condiciona a los fiscales en un caso concreto; *contrario sensu*, si hubiera sido conducido eficazmente y le es útil al fiscal para la apertura de la investigación preparatoria, entonces lo asume como tal.

130. Por lo tanto, este Tribunal advierte que la demanda debe ser desestimada en dicho extremo.

7.15. Artículo 337, inciso 1

131. Finalmente, este Tribunal debe someter a control lo establecido en el inciso 1 del artículo 337 del NCPP, relativo a las diligencias de la investigación preparatoria.

132. En dicha disposición se establece que:

> El Fiscal dispone que la Policía realice las diligencias de investigación que considere pertinentes y útiles, dentro de los límites de la Ley.

133. En lo que aquí interesa, queda claro que el Ministerio Público, dadas las competencias con que cuenta, de acuerdo con la Constitución, con lo desarrollado por este Tribunal en la Sentencia 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC (acumulados) y con los fundamentos previos, puede disponer que la PNP, dentro del marco legal, realice las diligencias de investigación que resulten pertinentes y útiles de conformidad con el marco legal vigente, observando, en todo momento, las garantías constitucionales.

134. A ello debe añadirse que la actuación del Ministerio Público y de la PNP debe llevarse a cabo de forma coordinada, orientándose en todo momento por el principio de colaboración de poderes, lo que se concretizará a través de los protocolos que ambas entidades establezcan para tal fin.

135. Atendiendo a lo expuesto corresponde reiterar la exhortación al Ministerio Público y a la Policía Nacional del Perú para que elaboren los protocolos de actuación

interinstitucionales que implementen lo ya prescrito en el Código Procesal Penal, con la finalidad de articular una estrategia permanente, eficaz y eficiente en la persecución del delito.

136. Por tales consideraciones, corresponde desestimar la demanda también en este extremo.

§8. CONSIDERACIONES FINALES

137. En suma, por todo lo expuesto en la presente sentencia, que resulta conforme con lo resuelto previamente en la Sentencia 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC (acumulados), este Tribunal Constitucional ha llegado a las siguientes conclusiones sobre la materia *sublitis*:

(i) El Ministerio Público conduce desde su inicio la investigación del delito, de conformidad con el artículo 159.4 de la Constitución.

(ii) La investigación preparatoria del delito tiene dos subetapas: la investigación preliminar, a cargo de la Policía Nacional con la conducción jurídica del Ministerio Público; y la investigación preparatoria formalizada, de competencia del Ministerio Público con el auxilio operativo de la PNP.

(iii) En la subetapa de la investigación preliminar, la PNP conduce las acciones operativas propiamente policiales, con la finalidad de reunir y asegurar los elementos de prueba e indicios que puedan servir para la aplicación de la ley penal, así como el desarrollo de las acciones de carácter logístico, técnico y criminalístico que sean necesarias.

Los informes y precalificaciones jurídicas que realice la Policía Nacional no condicionan al fiscal para un caso concreto.

(iv) En la subetapa de la investigación preliminar, el Ministerio Público mantiene su rol de conducción jurídica desde un inicio a través de la disposición de la apertura de la investigación preliminar, así como con la vigilancia, orientación, supervigilancia y guía de la investigación policial.

(v) Las acciones que el Ministerio Público y la PNP desarrollen en el marco de la investigación del delito, especialmente en la subetapa de la investigación preliminar, deben realizarse de manera coordinada a través de protocolos elaborados entre ambas entidades, bajo el principio de colaboración entre poderes e instituciones del Estado.

III. FALLO

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **INFUNDADA** la demanda, siempre que las normas impugnadas se interpreten conforme a los fundamentos expuestos en la presente sentencia.

2. **REITERAR LA EXHORTACIÓN** al Ministerio Público y a la Policía Nacional del Perú para que elaboren los protocolos de actuación interinstitucionales que implementen lo ya prescrito en el Código Procesal Penal y las sentencias emitidas por este Tribunal, con la finalidad de articular una estrategia permanente, eficaz y eficiente en la persecución del delito.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la posición de mis colegas, emito el presente voto singular, porque considero que la presente demanda resulta fundada en todos sus extremos, por lo que corresponde declarar la inconstitucionalidad de las disposiciones del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP) sometidas a escrutinio constitucional.

Sustento mi posición en las siguientes razones:

1. En el Expediente 00020-2024-PI/TC se cuestiona la constitucionalidad de los siguientes artículos del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP): [i] artículo IV del Título Preliminar; [ii] 60.2; [iii] 61.2; [iv] 61.3; [v] 65.2; [vi] 65.3; [vii] 65.4; [viii] 67.1; [ix] 67.2; [x] 68.1, literal "l"; [xi] 68.2; [xii] 160.2, literal "c"; [xiii] 321.1; [xiv] 322.1; [xv] 330.1; [xvi] 330.2; [xvii] 330.3; [xviii] 331.1; [xix] 332.1; y, [xx] 332.2. Y, a su vez, por su parte, en el Expediente 00024-2024-PI/TC se cuestiona la constitucionalidad de los siguientes artículos del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP): [i] artículo IV del Título Preliminar; [ii] 60.2; [iii] 61.2; [iv] 61.3; [v] 65.2; [vi] 65.3; [vii] 65.4; [viii] 67.1; [ix] 67.2; [x] 173.2; [xi] 321.1; [xii] 322.1; [xiii] 329.1; [xiv] 330.1; [xv] 330.2; [xvi] 330.3; [xvii] 331.1; y [xviii] 337.1. Ahora bien, el Expediente 0024-2024-PI/TC se acumuló al Expediente 00020-2024-PI/TC.

2. En el Expediente 00006-2024-PI/TC, se objetaron, entre otras disposiciones, la constitucionalidad de los siguientes artículos del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP): [i] 60.2; [ii] 65.2; [iii] 65.3; [iv] 65.4; [v] 67.1; [vi] 68.1; [vii] 69; [viii] 208.1; [ix] 213.3; y, [x] 332.2. Y, a su vez, por su parte, en el Expediente 00014-2024-PI/TC se objetó la constitucionalidad de las siguientes disposiciones del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP): [i] artículo IV del Título Preliminar; [ii] 60.2; [iii] 61.2; [iv] 61.3; [v] 65.2; [vi] 65.3; [vii] 65.4; [viii] 67.1; [ix] 67.2; [x] 68.1, literal "l"; [xi] 68.2; [xii] 160.2, literal "c";[xiv] 321.1; [xv] 322.1; [xvii] 330; [xviii] 331.1; [xx] 332.1; [xxi] 332.2 y [xxii] 337.1. Ahora bien, el Expediente 00014-2024-PI/TC se acumuló al Expediente 00006-2024-PI/TC.

3. Eso quiere decir que, en su gran mayoría, las disposiciones demandadas ya fueron escrutadas por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 150/2025 dictada por el Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC [Acumulados], con excepción de los artículos 173.2 y 329.1 del Nuevo Código Procesal Penal, cuyo escrutinio constitucional aún no ha sido realizado. Ahora bien, en relación a aquella sentencia, estimo imperativo recordar que en esa causa emití un voto singular, por lo que no suscribí la posición mayoritaria.

4. Por ello, reitero mi posición disidente sobre el reparto de atribuciones y competencias efectuado en la Constitución, la misma que entiende que la

investigación del delito es conducida en su integridad por el Ministerio Público. Precisamente por ello, no tiene sentido diferenciar la investigación preliminar de la investigación preparatoria formalizada —como lo sostiene la mayoría de mis colegas—, por lo que, en lo concretamente concerniente a la investigación del delito, la Policía Nacional del Perú solamente debe limitarse a acatar las decisiones del Ministerio Público. De modo que, no comparto lo sostenido por quienes suscriben la posición mayoritaria consistente en que la Policía Nacional del Perú tiene a su cargo la investigación preliminar del delito, pero bajo la conducción jurídica del Ministerio Público.

5. Así pues, aunque respeto dicha idea; dejo expresa constancia que no la comparto.

6. Ahora bien, comoquiera que debo ser consistente en mis decisiones, la *ratio decidendi* desarrollada en ese voto singular debe ser replicada en el escrutinio constitucional del cuestionado artículo 173.2 *in fine* del Nuevo Código Procesal Penal, el cual establece que "[e]n toda investigación, los exámenes o pericias criminalísticas oficiales son realizados por la Dirección de Criminalística de la Policía Nacional del Perú o por sus oficinas descentralizadas a nivel nacional y, solo en el caso de que no puedan realizar la pericia por carecer de peritos para realizarla o de material de laboratorio o insumos necesarios, la pericia criminalística oficial puede ser realizada por otra entidad". En tal sentido, por equivalente razón, esa disposición también resulta inconstitucional, toda vez que si bien, en principio, las pericias deben ser realizadas por la por la División de Criminalística de la Policía Nacional del Perú, nada impide a que el Ministerio Público, que conduce toda la investigación preparatoria, disponga que la pericia sea realizada por otra entidad, más aún cuando estamos frente a investigaciones contra la misma Policía Nacional del Perú, quienes deberían mantenerse, en la medida de lo posible, al margen de la investigación. Lo expresado, refuerza la idea de que el Ministerio Público conduce la investigación del delito de principio a fin, dirigiendo las actuaciones de la Policía Nacional del Perú relacionadas a la elaboración de todo tipo de peritajes.

7. De modo que, aunque la Policía Nacional del Perú cuente, en la práctica, con una sólida experiencia técnica y operativa en materia de investigación del delito; eso no basta para convalidar que se inobserve el reparto de atribuciones y competencias determinado por el Poder Constituyente, el que asignó al Ministerio Público la conducción de la investigación del delito en su totalidad.

8. En tal virtud, las actuaciones de la Policía Nacional del Perú necesariamente deben subordinarse a lo que determine el Ministerio Público; en consecuencia, no resulta constitucionalmente válido que se habilite a la Policía Nacional del Perú a actuar prescindiendo del Ministerio Público. No resulta viable, entonces, que, en materia de peritajes, la Policía Nacional del Perú no deba subordinarse a lo que eventualmente determine el Ministerio Público. Por consiguiente, este extremo de la demanda resulta fundado, por lo que esa disposición debe ser expulsada del

ordenamiento jurídico.

9. En lo referido al artículo 329, inciso 1[10], cabe recalcar que si bien no se denunció su constitucionalidad en la Sentencia 150/2025 dictada por el Pleno del Tribunal Constitucional en el Expediente 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC [Acumulados], sí fue implícitamente objeto de evaluación, en la medida que se determinó que el Ministerio Público debe conducir la investigación del delito en su integridad, razón por la cual, como ya ha sido advertido, la Policía Nacional del Perú no se encuentra habilitada a actuar al margen del Ministerio Público —como expresamente lo establece esta disposición—, toda vez que la disposición examinada permite a la Policía Nacional del Perú —de un modo que, a mi juicio, es inconstitucional— iniciar la realización de actos de investigación del delito, pero siempre que esas actuaciones sean comunicadas al Ministerio Público de inmediato.

10. En ese mismo sentido, también resulta de aplicación la *ratio decidendi* desarrollada en aquel voto singular, por lo que este extremo de la demanda también resulta fundado, puesto que, esta disposición es inconstitucional, por lo que necesariamente debe ser expulsada del ordenamiento jurídico.

Por tales consideraciones, mi **VOTO** es porque la demanda resulta **FUNDADA** en su integridad, por lo que corresponde expulsar del ordenamiento jurídico los siguientes artículo del Nuevo Código Procesal Penal: [i] artículo IV del Título Preliminar; [ii] 60.2; [iii] 61.2; [iv] 61.3; [v] 65.2; [vi] 65.3; [vii] 65.4; [viii] 67.1; [ix] 67.2; [x] 68.1, literal "l"; [xi] 68.2; [xii] 160.2, literal "c"; [xiii] 173.2; [xiv] 321.1; [xv] 322.1; [xvi] 329.1; [xvii] 330.1; 330.2; [xviii] 330.3; [xix] 331.1; [xx] 332.1; [xxi] 332.2 y [xxii] 337.1.

S.

DOMÍNGUEZ HARO

[10] El inciso 1 del artículo 328 dispone lo siguiente:
La Policía Nacional del Perú inicia los actos de investigación comunicando de forma inmediata al Fiscal cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que reviste los caracteres de delito por denuncia de los agraviados o mediante disposición fiscal.

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Con el debido respeto por la posición adoptada en mayoría, emito el presente voto singular en base a las siguientes consideraciones.

1. En atención a la demanda de inconstitucionalidad presentada en el Expediente 0020-2024-PI/TC, se solicitó que se lleve a cabo el control de constitucionalidad de las siguientes disposiciones del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP), modificadas por el Artículo Único de la Ley 32130: artículo IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 68.1, literal "l"; 68.2; 160.2, literal "c"; 321.1; 322.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1; 332.1; y 332.2.

2. Asimismo, en la demanda de inconstitucionalidad tramitada en el Expediente 0024-2024-PI/TC se cuestionó la constitucionalidad de las siguientes disposiciones: artículo IV del Título Preliminar; 60.2; 61.2; 61.3; 65.2; 65.3; 65.4; 67.1; 67.2; 173.2; 321.1; 322.1; 329.1; 330.1; 330.2; 330.3; 331.1 y 337.1.

3. En su oportunidad, en un caso con una pretensión sustancialmente análoga a la ventilada en esta causa, resuelto a través de la Sentencia recaída en los Expedientes 0006-2024-PI/TC y 0014-2024-PI/TC (acumulados), hice un voto singular a la posición sostenida por la mayoría de mis colegas, pues, a mi juicio, lo que correspondía era desestimar la demanda, emitiéndose una sentencia interpretativa.

4. Sin perjuicio de remitirme a los fundamentos expuestos en el referido voto singular, es pertinente enfatizar que el criterio interpretativo rector de aquel voto fue el siguiente:

> El Ministerio Público tiene la competencia exclusiva de la conducción de la investigación del delito y es la entidad rectora de toda la investigación, incluyendo la investigación preliminar, con la fuerza para vincular con su estrategia y sus decisiones a la Policía Nacional del Perú. Una vez dispuesto el inicio de la investigación preliminar, el Ministerio Público se encuentra en la obligación de disponer, de forma inmediata, la participación y el apoyo operativo de la Policía Nacional del Perú en las investigaciones; sin perjuicio de las acciones previas de investigación policial urgentes e inaplazables que deberán ser comunicadas al Ministerio Público (considerando 146 y punto resolutivo 2).

5. Ahora bien, con relación a la específica impugnación de las disposiciones del NCPP, modificadas por el Artículo Único de la Ley 32130, teniendo en cuenta los considerandos del aludido voto singular, corresponde señalar lo siguiente:

a) Con relación a los artículos IV del Título Preliminar; 60.2, 61.2, 65.3, 67.2, 68.2, 321.1, 322.1, 330, 331.1 y 332, me remito al considerando 119 y al punto resolutivo 3, literal f) (Sobre lo que significa la conducción "jurídica" de la investigación por parte del MP);
b) Con relación al artículo 67.2 *in fine*, me remito al considerando 120 y al punto resolutivo 3, literal g) (Sobre el significado de la inexistencia de subordinación por parte de la PNP respecto del MP);
c) Con relación a los artículos IV.4 del Título Preliminar, 60.2, 61.2, 61.3, 65.2, 65.4, 321.1 y 330.1, me remito al considerando 130 y punto resolutivo 3, inciso h) (Sobre la obligatoria participación estratégica y operativa de la PNP durante la investigación preliminar);
d) Con relación al artículo 322.1, me remito al considerando 132 y punto resolutivo 3, inciso i) (Sobre el rol directo e inmediato de la PNP en las diligencias de investigación urgentes e inaplazables);
e) Con relación al artículo 68.1, me remito al considerando 135 y punto resolutivo 4, inciso a) (Realización de entrevistas e identificación de posibles testigos por parte de la PNP);

Por lo expuesto, mi voto es por declarar **INFUNDADA** la demanda, remitiéndome a los criterios interpretativos contenidos en el voto singular a la Sentencia recaída en los Expedientes 0006-2024-PI/TC y 0014-2024-PI/TC (acumulados).

S.

MONTEAGUDO VALDEZ