



MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN
Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

INFORME N° 001 -2014-MP-FN-FSCA

A : Dr. CARLOS A. RAMOS HEREDIA
Fiscal de la Nación.

DE : CARLOS A. MANSILLA GARDELLA
Fiscal Supremo (P) de la Fiscalía Suprema en lo
Contencioso Administrativo

ASUNTO : Eleva Informe en relación a una consulta
Ref. Of.22424-2014-MP-FN-SEGFIN

FECHA : Lima, 22 de Diciembre de 2014

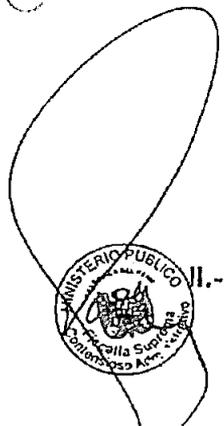
Tengo el honor de dirigirme a usted saludándolo cordialmente, después de lo cual elevo a su despacho el presente documento en relación a la consulta formulada por el señor Fiscal Superior Coordinador de la Fiscalías Provinciales y Provinciales Mixtas de San Martín, la misma que fue remitida a esta Fiscalía Suprema con el documento de la referencia.

I.- ANTECEDENTES:

1. La consulta planteada ante la Fiscalía de la Nación por el señor Fiscal Superior Coordinador del Distrito Fiscal de San Martín mediante oficio N° 367-2014-MP-FN-FSC-DFSM acompañó la Disposición N° 05-2014-MP-FN-ESC-DFSM (fs.3/6) en la que precisa el motivo de la misma.
2. Conforme al Oficio 22424-2014-MP-FS-SEGFIN el señor Fiscal de la Nación dispuso remitir dicha consulta a esta Fiscalía Suprema, razón por la cual se procede a expresar la opinión solicitada sobre la materia.

II.- OBJETO DE LA CONSULTA

3. El motivo de la consulta se contrae a determinar el ámbito de la intervención





MINISTERIO PÚBLICO
FISCALIA DE LA NACIÓN
Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

del señor Fiscal de la Nación en las denuncias los contra Procuradores Públicos por delitos en el ejercicio de la función; ello en atención a lo establecido en el art.454.1 del Código Procesal Penal (CPP) en el sentido que en tales casos corresponde al Fiscal de la Nación emitir una disposición que decida el ejercicio de acción penal, aspecto respecto al cual se intenta dilucidar si la atribución del señor Fiscal de la Nación rige para todos los Procuradores Públicos sin distinción de especialidad o jerarquía o si solo abarca a alguna categoría de Procuradores Públicos.

III.- NORMATIVIDAD VIGENTE

4. En el distrito judicial de San Martín se encuentra vigente el Código Procesal Penal del 2004 para todos los delitos. Dicho cuerpo legal establece:

Artículo 454 Ámbito.-

1. Los delitos en el ejercicio de sus funciones atribuidos a los Vocales y Fiscales Superiores, a los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, al Procurador Público y a todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público requieren que el Fiscal de la Nación, previa indagación preliminar, emita una Disposición que decida el ejercicio de la acción penal y ordene al Fiscal respectivo la formalización de la Investigación Preparatoria correspondiente.

III. ALCANCES DE LA ATRIBUCIÓN DEL FISCAL DE LA NACIÓN DE DECIDIR EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL CONTRA EL PROCURADOR PÚBLICO.

5. El Artículo 454.1º del Código Procesal Penal establece un privilegio de fuero para determinados funcionarios, como los Jueces y Fiscales Superiores, los miembros del Consejo Supremo de Justicia Militar, el Procurador Público y todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público.
6. Mediante este proceso especial por razón de la función se persigue un mayor control sobre el ejercicio de la acción penal contra las personas comprendidas en la administración de justicia con el objetivo de evitar procesamientos infructuosos que al final debilitan a la administración de justicia, encargándose de esta manera que sea el señor Fiscal de la Nación quien formule dicha disposición.





**MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

7. El antecedente de esta disposición es el art. 65.4 de la Ley Orgánica del Ministerio Público –Decreto Legislativo 052 del 18 de marzo de 1981- que atribuye al Fiscal de la Nación la decisión sobre el ejercicio de la acción penal contra jueces de segunda y primera instancia por delitos en el ejercicio de sus funciones. Tal disposición no contemplaba a los Procuradores Públicos como destinatarios del privilegio procesal.
8. El Código Procesal Penal de 2004 en su artículo 454.1 incorpora al Procurador Público en la relación de funcionarios respecto a quienes toca al Fiscal de la Nación decidir el ejercicio de acción penal, aunque el texto legal contiene matices que indican que no fue la ratio de la norma incorporar a todos los Procuradores sin distinción de categorías o ámbitos de competencia.
9. En efecto, el art.454.1 del CPP no extiende de manera expresa la prerrogativa a los Procuradores Públicos de todos los ámbitos de la defensa del Estado, sino que únicamente considera "al Procurador Público", a diferencia del caso de los jueces y fiscales, respecto a quienes explicita que la figura se extiende "a todos los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público".
10. Un aspecto importante a tomar en cuenta para interpretar la extensión del término Procurador Público en el art. 454.1 del CPP es que al momento de la promulgación y entrada en vigencia del CPP (año 2004) no existía la figura del Procurador Público Regional ni Municipal; ello por cuanto la norma entonces vigente sobre Procuradurías era el DL 17537 en el cual la denominación Procurador General de la República –modificada a partir de la Constitución de 1979 por la de Procurador Público- hacía referencia a funcionarios con, entre otras, las siguientes características:
 - a. Nombrados por Resolución Suprema, es decir, por el Presidente de la República.
 - b. Encargados de la defensa judicial del Estado en los distintos Ministerios del Poder Ejecutivo o designados con carácter Ad Hoc.
 - c. Formaban parte del Consejo de Defensa Judicial del Estado.
 - d. Tenían la misma jerarquía que los Fiscales ante la Corte Superior, hoy Fiscales Superiores.

De este modo, la denominación Procurador Público no incluía a los abogados encargados de la defensa de los intereses del Estado en los



**MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

ámbitos regional o municipal, más adelante denominados Procuradores Públicos Regionales o Municipales.

11. Posteriormente, con fecha 28.12.2008 entró en vigencia el Decreto Legislativo 1068 –Ley del Sistema de Defensa Jurídica del Estado- que derogó el DL 17537 –Ley de la Representación y Defensa del Estado en Juicio- y extendió la denominación Procurador Público a todo funcionario encargado de la defensa jurídica del Estado, tanto en el ámbito nacional –o supranacional- como en el ámbito regional y municipal.
12. Con relación a los Procuradores Públicos de los Poderes del Estado y los Organismos Constitucionales Autónomos el D.Leg. 1068 establece las siguientes características:
 - a. Nombrados por Resolución Suprema, es decir, por el Presidente de la República.
 - b. Son encargados de la defensa jurídica del Estado en el ámbito nacional o supranacional.
13. Respecto a los Procuradores Públicos Regionales y Municipales señala el D.Leg 1068 que su designación y nombramiento se regula por su respectiva Ley Orgánica. Dicha remisión hace referencia a la Ley 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, artículo 78º, y la Ley 27972 –Ley Orgánica de Municipalidades – artículo 29º, las cuales establecen que los Procuradores Públicos Regionales y Municipales son:
 - a. Nombrados por el Presidente Regional o el Alcalde, respectivamente.
 - b. Son encargados de la defensa de los derechos e intereses del Estado a nivel del gobierno regional o municipal, respectivamente.
14. Consecuentemente, la voluntad del legislador del 2004 fue extender la prerrogativa del art.454.1 a los Procuradores entonces contemplados en la Ley de Representación y Defensa del Estado en Juicio DL 17537, cuyas características son asimilables a las categorías de Procurador Público de los Poderes Públicos y Organismos Constitucionales Autónomos así como los Procuradores Públicos Supranacionales señalados en la actual Ley del Sistema de Defensa Jurídica del Estado –D.Leg.1068-, debido a que mantienen el rango del funcionario que los designa y el ámbito de competencia nacional o supranacional contemplado en el DL 17537 que era





**MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

la norma legal sobre Procuradurías vigente al tiempo de la promulgación del CPP.

15. No correspondería extender el concepto de Procurador Público contenido en el art.454.1 del CPP a los hoy denominados Procuradores Públicos Regionales y Municipales, pues ni el D.Leg.1068 ni el art.454 del CPP tuvieron la ratio de incluir a los Procuradores de los ámbitos regional y municipal en la prerrogativa procesal.
16. El D.Leg.1068 tuvo como finalidad regular la estructura y atribuciones de los órganos de defensa del Estado incorporando a la regulación los órganos de los ámbitos locales y regionales, pero no atribuir prerrogativa procesal alguna, aspecto que no se menciona en la extensión de su articulado.
17. Por su parte el CPP como ya se señaló, únicamente hace mención al Procurador Público y no hace mención a los Procuradores Regionales ni Municipales porque estos niveles no existían en la regulación entonces vigente sobre la materia.
18. Es de señalar que tanto el Procurador Regional como el Municipal son designados por el Presidente Regional o el Alcalde, respecto a quienes la ley no requiere que el Fiscal de la Nación autorice el ejercicio de la acción penal y tampoco les es extensivo ningún privilegio de fuero.
19. De esta manera, desde una perspectiva lógica y sistemática tampoco tendría cabida la extensión del privilegio procesal del art. 454.1 del CPP a los Procuradores Regionales y Municipales, pues ello sería inconsistente con el hecho de que sus superiores y a la vez funcionarios a cargo de sus nombramientos carecen del indicado privilegio.
20. Por otro lado, debe tenerse en cuenta la finalidad de la norma, y a este respecto conviene recordar que el aforamiento, como excepción al principio de igualdad en el ámbito procesal, concede un privilegio o fuero especial a determinadas personas debido a la relevancia del cargo público ejercido al tiempo de la presunta comisión de un ilícito penal en el ejercicio de sus funciones, y que debido a dicho carácter excepcional está sujeto al principio de taxatividad legal, de modo que debe estar expresamente establecido en la ley.
21. No se da en el caso de los Procuradores Regionales y Municipales la relevancia del cargo público en los términos que la ley exige, ni tampoco la





**MINISTERIO PÚBLICO
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo
- Área Penal -

explicitud del privilegio que sí se da en el art. 454.1 del CPP respecto a los magistrados del Poder Judicial y Ministerio Público.

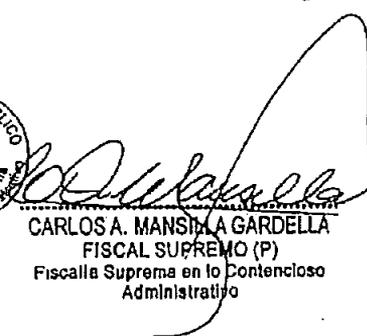
22. Por las razones expuestas, en opinión de esta Fiscalía Suprema es pertinente diferenciar las competencias del Procurador Público a efecto de corresponder a la voluntad, historia y finalidad de la norma del Art. 454.1 del Código Procesal Penal, por lo que al referirse a éste, debemos entender al Procurador Público con competencias en el ámbito nacional o supranacional, no así a los Procuradores Públicos Regionales ni Municipales.

VI CONCLUSION

23. En opinión de esta Fiscalía Suprema corresponde interpretar que cuando el art. 454.1 del CPP hace mención al cargo de Procurador Público se refiere a los actualmente denominados Procuradores Públicos con competencia nacional o supranacional previstos en el D.Leg.1068, mas no a los Procuradores de los ámbitos regional ni municipal.
24. El privilegio procesal contenido en el art.454.1 respecto a la necesidad de una disposición del Fiscal de la Nación sobre la decisión del ejercicio de acción penal contra el Procurador Público está referido únicamente a los Procuradores Nacionales o Supranacionales, no a los Regionales ni Municipales.

Salvo mejor parecer.




CARLOS A. MANSILLA GARDELLA
FISCAL SUPREMO (P)
Fiscalía Suprema en lo Contencioso
Administrativo