



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA

USAID/PERU PRO-INTEGRIDAD

DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE MEJORAS EN EL MODELO DE GESTIÓN DEL DESPACHO CORPORATIVO FISCAL PARA CASOS DE CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS

FEBRERO 2014

Esta publicación fue desarrollada y revisada para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y preparada por Tetra Tech DPK (Tt DPK), una división de ARD Inc. en Perú

USAID/PERU PRO-INTEGRIDAD

DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE MEJORAS EN EL MODELO DE GESTIÓN DEL DESPACHO CORPORATIVO FISCAL PARA CASOS DE CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS

Nombre del Programa: Proyecto de USAID Promoción de la Justicia y la Integridad en la Administración Pública (Pro-Integridad)

Oficina Financiadora de USAID: USAID/Perú
Número del Contrato: AID-527-C-13-00001
Contratista: ARD Inc.
Fecha de Publicación: 14 de Febrero de 2014

Documento elaborado por Pro-Integridad:
Armando Plazolles Portugal (Consultor en Gestión del Despacho), Edith Sicha Juárez (Coordinadora de la Implementación del Código Procesal Penal) y Jose Reátegui Ríos (Coordinador de la Amazonía)

FEBRERO 2014

Las opiniones vertidas por los autores de esta publicación no necesariamente reflejan el punto de vista de la Agencia para el Desarrollo Internacional, ni del Gobierno de los Estados Unidos de América.

ÍNDICE

	Pág.
1. INTRODUCCIÓN.....	3
1.1. ANTECEDENTES	3
1.2. OBJETIVO DEL INFORME.....	3
1.3. ALCANCE TEMÁTICO	4
1.4. ALCANCE GEOGRÁFICO.....	4
2. DIAGNÓSTICO	5
2.1. TEMA 1: GESTIÓN DEL DESPACHO FISCAL.....	5
2.1.1. ANTECEDENTES	5
2.1.2. SITUACIÓN ACTUAL EN LAS SEDES VISITADAS	8
2.1.3. CONCLUSIONES.....	22
2.1.4. RECOMENDACIONES	24
2.2. TEMA 2: ROL DEL FISCAL COORDINADOR, DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO	25
2.2.1. ROL DEL FISCAL COORDINADOR.....	25
2.2.2. ROL DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO.....	29
2.3. TEMA 3: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA FISCAL.....	33
2.3.1. ANTECEDENTES	33
2.3.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS SEDES VISITADAS	33
2.3.3. CONCLUSIONES.....	41
2.3.4. RECOMENDACIONES	42
3. PROPUESTAS DE ÁREAS DE MEJORA	43
3.1. TEMA 1: GESTIÓN DEL DESPACHO FISCAL.....	45
3.1.1. HALLAZGOS	45
3.1.2. ÁREAS DE MEJORA.....	45
3.2. TEMA 2: ROL DEL FISCAL COORDINADOR, DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO.....	47
3.2.1. HALLAZGOS	47
3.2.2. ÁREAS DE MEJORA.....	47
3.3. TEMA 3: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA FISCAL.....	48
3.3.1. HALLAZGOS	48
3.3.2. ÁREAS DE MEJORA.....	49
3.4. FASES DE LA ASISTENCIA TÉCNICA.....	50
3.5. UTILIDAD DE LAS MEJORAS PARA EL MINISTERIO PÚBLICO	50
3.6. ALCANCE DE LA ASISTENCIA TÉCNICA.....	51
ANEXO: PRINCIPALES CONTACTOS.....	54

1. INTRODUCCIÓN:

1.1. ANTECEDENTES:

Con el Código Procesal Penal que empezó a aplicarse progresivamente en el país desde julio de 2006, el sistema de justicia ha logrado importantes avances en celeridad procesal y transparencia. En comparación con el Código de Procedimientos Penales de 1940, con la nueva norma procesal la duración promedio de los conflictos ha disminuido y a través de las salidas alternativas los casos pueden concluir anticipadamente, sin tener que pasar por todas las etapas procesales. Asimismo, el principio de oralidad, materializado en las audiencias – en especial el juicio oral –, promueve una mayor transparencia en las decisiones judiciales. Con la reforma, el fiscal ha asumido un rol fundamental en el proceso penal como director de la investigación y responsable de sustentar los casos ante el juez en la etapa de juicio oral, lo que ha contribuido a un fortalecimiento institucional.

No obstante, uno de los desafíos actuales del sistema de justicia penal¹ tiene que ver con la tramitación y resolución de delitos complejos, entre los que se encuentran los de corrupción de funcionarios. En estos casos, la celeridad es menor que en los delitos comunes y existen dificultades para avanzar en las etapas procesales hasta la resolución. Para explicar esta situación, es necesario analizar diversos factores que involucran al sistema de justicia y a las instituciones que lo conforman. En el Ministerio Público, uno de los factores a considerar es que, si bien los fiscales han sido capacitados en el modelo oral, no han recibido capacitación especializada en delitos de corrupción de funcionarios. Otro factor a tener en cuenta tiene que ver con la necesidad de fortalecer la gestión del despacho corporativo fiscal en aspectos como la organización y funciones de las áreas que lo integran, roles de los miembros del despacho y la distribución de carga fiscal, entre otros temas.

En atención a esta situación, el Objetivo 1 del Proyecto Pro-Integridad, patrocinado y financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, es contribuir a incrementar la capacidad del sistema de justicia para resolver casos de corrupción en Lima, Callao y los distritos judiciales de la Amazonía Peruana.² Específicamente, el Resultado 1.2. del Proyecto es el fortalecimiento de capacidades de los fiscales y personal de apoyo en los distritos fiscales meta para procesar casos de corrupción.

En ese sentido, una de las líneas de acción del Objetivo 1 del Proyecto es la mejora del modelo de gestión del despacho corporativo fiscal. Una segunda línea de acción es la capacitación especializada en delitos de corrupción de funcionarios para los fiscales de las zonas de intervención. Este documento aborda únicamente el tema de la gestión del despacho.³ Para tal efecto, en diciembre de 2013 y enero de 2014 el equipo técnico de Pro-Integridad realizó un diagnóstico e identificó áreas de mejora en los temas definidos conjuntamente con el Ministerio Público.

1.2. OBJETIVO DEL INFORME:

El objetivo de este informe es evidenciar la necesidad de fortalecer la gestión del despacho corporativo fiscal para resolver casos de corrupción con el Código Procesal Penal e identificar las áreas de mejora.

¹ El sistema de justicia penal incluye al Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública y Policía Nacional del Perú.

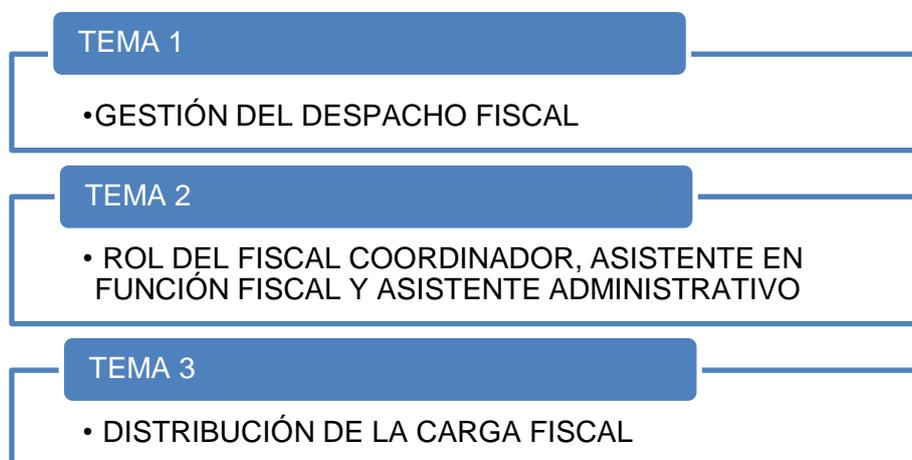
² El ámbito geográfico de Pro-Integridad corresponde a las zonas de intervención de USAID.

³ Las necesidades de capacitación de los fiscales de las zonas de intervención serán atendidas a través del Diplomado Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios, que será brindado por el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú – IDEHPUCP.

1.3. ALCANCE TEMÁTICO:

Como resultado de las reuniones sostenidas con la Lic. Carmen Condorchúa Vidal, Gerente de la Oficina de Proyectos y Cooperación Técnica Internacional, y el Dr. Víctor Yaipén Zapata, Secretario Técnico del Equipo Técnico Institucional de Implementación del Código Procesal Penal – ETI Penal del Ministerio Público, se identificaron los siguientes temas para el diagnóstico y mejoras en la gestión del despacho corporativo fiscal:

Cuadro N° 1: Alcance temático



El diagnóstico e identificación de mejoras fueron presentados al Dr. José Antonio Peláez Bardales, Fiscal de la Nación, en reunión llevada a cabo el 31 de enero de 2014. Como resultado de la reunión, el Fiscal de la Nación ha aprobado estos temas, así como las recomendaciones realizadas por el Proyecto Pro-Integridad para cada uno de ellos.

1.4. ALCANCE GEOGRÁFICO:

En 2014, la asistencia técnica de Pro-Integridad al Ministerio Público en las mejoras en el modelo de gestión del despacho fiscal se brindará en las sedes principales de los tres distritos fiscales que se indica a continuación, en zonas de intervención de USAID:

Cuadro N° 2: Alcance geográfico

Distrito Fiscal	Sede
Lima	Fiscalías Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios con el NCPP
Loreto	Fiscalías Penales Corporativas con el NCPP y Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios en Iquitos
Amazonas	Fiscalías Penales Corporativas con el NCPP y Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios en Chachapoyas

En 2015, la asistencia técnica se ampliará a una cuarta sede por definirse conjuntamente con el Ministerio Público. Más adelante, la experiencia en las sedes piloto puede ser replicada por la institución en otras sedes del país.

A continuación, se presentan los resultados del diagnóstico (Sección 2) y las propuestas de áreas de mejora (Sección 3) en el modelo de gestión del despacho corporativo fiscal en las tres sedes designadas para 2014.

2. DIAGNÓSTICO:

En esta sección se presentan los resultados del diagnóstico realizado por el equipo de Pro-Integridad en Lima, Iquitos y Chachapoyas, que cubre los temas definidos conjuntamente con el ETI Penal: (i) *Gestión del despacho fiscal*, (ii) *Rol del fiscal coordinador, del asistente en función fiscal y del asistente administrativo* y (iii) *Distribución de la carga fiscal*.

Para cada tema, se desarrollan los siguientes aspectos:

- Antecedentes.
- Situación actual en las sedes visitadas.
- Conclusiones.
- Recomendaciones.

2.1 TEMA 1: GESTIÓN DEL DESPACHO FISCAL:

2.1.1 ANTECEDENTES:

a. Introducción:

La segunda Disposición Final del Código Procesal Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo No.957, del 29 de julio de 2004, estableció que esta norma entraría en vigencia de manera progresiva en el país a partir del 1 de febrero de 2006; es decir, un año y medio después de su aprobación. Luego, mediante Ley N° 28671, publicada el 31 enero 2006, se estableció que la entrada en vigencia del NCPP se daría a partir del 1 de julio de 2006.

La *vacatio legis* indicada fue utilizada por las instituciones del sistema de justicia como un tiempo de planificación y preparación para la entrada en vigencia progresiva del nuevo Código. En el Ministerio Público, el tema fundamental en este período fue el diseño del modelo de gestión del despacho fiscal, integrado por cuatro componentes básicos:

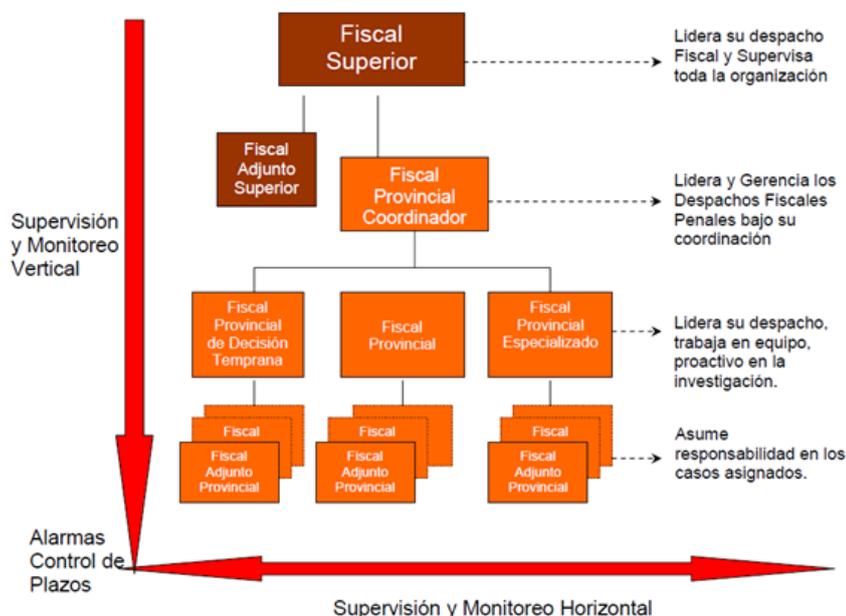
- Estructura organizacional.
- Reglamentos.
- Capacitación.
- Monitoreo y evaluación.

b. Componentes básicos de la gestión del despacho fiscal:

b.1. Estructura organizacional:

En el marco de la entrada en vigencia del nuevo modelo procesal penal, en abril de 2005 se publicó la *Propuesta del Ministerio Público para la implementación del nuevo Código Procesal Penal - Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal*, en el cual la institución establece los lineamientos de lo que será el modelo de despacho corporativo. Esta estructura mantiene las instancias jerárquicas existentes, pero incluye a los fiscales superiores y provinciales coordinadores, cuya función es contribuir a realizar un adecuado seguimiento y monitoreo en forma vertical y horizontal.

Gráfico N° 1: Estructura del nuevo Despacho Fiscal



Fuente: Propuesta del Ministerio Público para la Implementación del Nuevo Código Procesal Penal –Diseño del nuevo Sistema de Gestión Fiscal (2005).

Las instancias previstas en esta estructura son:

- Fiscal Superior Jefe del Distrito Fiscal⁴.
- Fiscal Superior Penal Coordinador.
- Fiscal Provincial Coordinador, a cargo de los siguientes despachos:
 - De liquidación.
 - De decisión temprana.
 - De investigación con el Código Procesal Penal.

De acuerdo al artículo 36 de la Ley Orgánica del Ministerio Público aprobada por Decreto Legislativo N° 052, del 16 de marzo de 1981, son órganos de la institución los siguientes:

- El Fiscal de la Nación.
- Los Fiscales Supremos.
- Los Fiscales Superiores.
- Los Fiscales Provinciales.
- Los Fiscales Adjuntos.
- Las Juntas de Fiscales.

Esto significa que el Fiscal Superior Coordinador y el Fiscal Provincial Coordinador, que aparecen en la propuesta de 2005, no forman parte de la estructura del Ministerio Público de acuerdo a su ley orgánica.

Por otra parte, las fiscalías cuentan con el apoyo de asistentes en función fiscal y asistentes administrativos.

Con relación a la estructura de apoyo al sistema fiscal, la propuesta de 2005 señala que el despacho fiscal debe contar con las siguientes áreas de apoyo:

⁴ Hoy denominado Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal.

- Atención al usuario.
- Informática.
- Archivo.
- Custodia de evidencia.
- Transcripción de audio y video.
- Central de notificaciones.
- Oficina de apoyo a la víctima y protección de testigos.
- Instituto de ciencias forenses.
- Área de control de indicadores de gestión.

b.2. Reglamentos:

Con el objeto de brindar a los fiscales criterios uniformes para la aplicación del Código Procesal Penal el Ministerio Público ha emitido los siguientes reglamentos y directivas:

- Directiva para el desempeño funcional de los fiscales en la aplicación de los 205° al 210° del Código Procesal Penal, referido al control de identidad policial, aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 029-2005-MP-FN, publicada el 8 de enero de 2005.
- Reglamento de Supervisión de Organismos de Bienes Incautados, aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 728-2006-MP-FN, del 15 de junio de 2006.
- Reglamentos para el despacho fiscal aprobados por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 729-2006-MP-FN, del 15 de junio de 2006, que incluye los siguientes:
 - Reglamento de Notificaciones, Citaciones y Comunicaciones entre Autoridades en la Actuación Fiscal.
 - Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados.
 - Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos.
 - Reglamento de Circulación y Entrega Vigilada Bienes Delictivos y Agente Encubierto.
 - Reglamento de Reproducción Audiovisual de actuaciones procesales fiscales.
- Reglamento de la Carpeta Fiscal, aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 748-2006-MP-FN, del 21 de junio de 2006.
- Reglamento de funciones de los Fiscales Coordinadores del Código Procesal Penal, aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 242-2007-MP-FN, del 20 de febrero de 2007.
- Manual para el desarrollo del Plan de Investigación, elaborado por un convenio de cooperación y coordinación interinstitucional entre el Ministerio Público y el Ministerio del Interior – PNP y aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1590-2011-MP-FN, del 11 de agosto de 2011.

b.3. Capacitación:

A través de la capacitación, se busca que los fiscales y personal de apoyo cuenten con las habilidades requeridas para trabajar con el modelo oral y con un despacho corporativo. Para aquellas personas que se han formado con el modelo inquisitivo y con un despacho tradicional, asumir sus nuevos roles implica un cambio cultural. En ese sentido, a través de la Escuela del Ministerio Público y la Academia de la Magistratura, se han venido ejecutando actividades de capacitación para especializar a los fiscales en su nuevo rol, orientados a

optimizar sus conocimientos, habilidades y destrezas que permitan alcanzar la máxima eficiencia en la aplicación del Código Procesal Penal.

b.4. Monitoreo y evaluación:

Tiene que ver con la capacidad de la institución de generar información sobre la producción de las dependencias fiscales que aplican el nuevo Código, que sirva para la toma de decisiones. En ese sentido, en cada distrito fiscal funciona un Área de Control de Indicadores de Gestión, a través de la cual se realiza el seguimiento y la evaluación de la eficiencia y eficacia de la gestión de las fiscalías en el marco de la reforma procesal penal.

A continuación, se presenta el resultado de la evaluación realizada en las tres sedes visitadas en dos de los componentes básicos de la gestión del despacho fiscal: *Estructura organizacional* y *Capacitación*. Con relación al componente *Reglamentos*, en la sección 2.2. de este documento se desarrollará el Tema 2 del diagnóstico, *Rol de fiscal coordinador, del asistente en función fiscal y asistente administrativo*, que se enmarca en el componente *Reglamentos*. Con relación al componente *Monitoreo y evaluación*, cabe señalar que una de las mayores fortalezas del despacho fiscal es el trabajo que realiza el Área de Control de Indicadores de Gestión, que provee información relevante y completa para la toma de decisiones en el nivel central y en cada distrito fiscal. En ese sentido, el ETI Penal no ha considerado necesario que el diagnóstico incluya el componente *Monitoreo y evaluación*.

2.1.2 SITUACIÓN ACTUAL EN LAS SEDES VISITADAS:

Durante las visitas de trabajo realizadas en diciembre de 2013 y enero de 2014 a las sedes principales de los Distritos Fiscales de Lima, Loreto y Amazonas, donde se aplica el Código Procesal Penal para los casos de corrupción, se han identificado los aspectos del despacho fiscal que se detalla a continuación. Se precisa que no se ha considerado a las fiscalías dedicadas a la liquidación de causas con el Código de Procedimientos Penales de 1940.

a. Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios de Lima:

En virtud de la Ley N° 29574 y la Ley N° 29648, la aplicación del Código Procesal Penal para delitos de corrupción de funcionarios en el Distrito Fiscal de Lima se inició el 15 de enero de 2011. Sin embargo, el sistema anticorrupción existe desde el año 2000.

a.1. Estructura organizacional:

Mediante Resolución N° 020-2000-MP-FN, del 10 de noviembre de 2000, se creó el sistema anticorrupción de Lima, integrado por Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios. Para la aplicación del Código Procesal Penal, su conformación actual es la siguiente:

a.1.1. Fiscalía Superior Coordinadora Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, integrada por:

- 1 Fiscal Superior Coordinador, Dr. César Augusto Zanabria Chávez.
- 2 asistentes en función fiscal.
- 2 asistentes administrativos.

Esta fiscalía está dedicada íntegramente a la coordinación, por lo que no tiene carga fiscal.

a.1.2. Fiscalías Superiores Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, integradas por 4 Fiscalías Superiores Especializadas con competencia para conocer el Código Procesal Penal y la liquidación de causas con el Código de Procedimientos Penales de 1940. Cada una de ellas típicamente está integrada por:

- 1 fiscal superior.
- 2 fiscales adjuntos superiores.

- 3 asistentes en función fiscal.
- 1 asistente administrativo, que cumple se encarga de la mesa de partes.

a.1.3. Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios, conformadas de la siguiente manera:

- 1° Fiscalía Provincial Corporativa, integrada por 7 despachos, cuya coordinación está a cargo del Fiscal Provincial del 1° Despacho.
- 2° Fiscalía Provincial Corporativa, integrada por 6 despachos, cuya coordinación está a cargo del Fiscal Provincial del 5° Despacho.

Los dos fiscales provinciales coordinadores distribuyen su tiempo en labores de gestión y las funciones fiscales. Para la coordinación, ellos cuentan con personal administrativo distinto al que trabaja en el sistema fiscal:

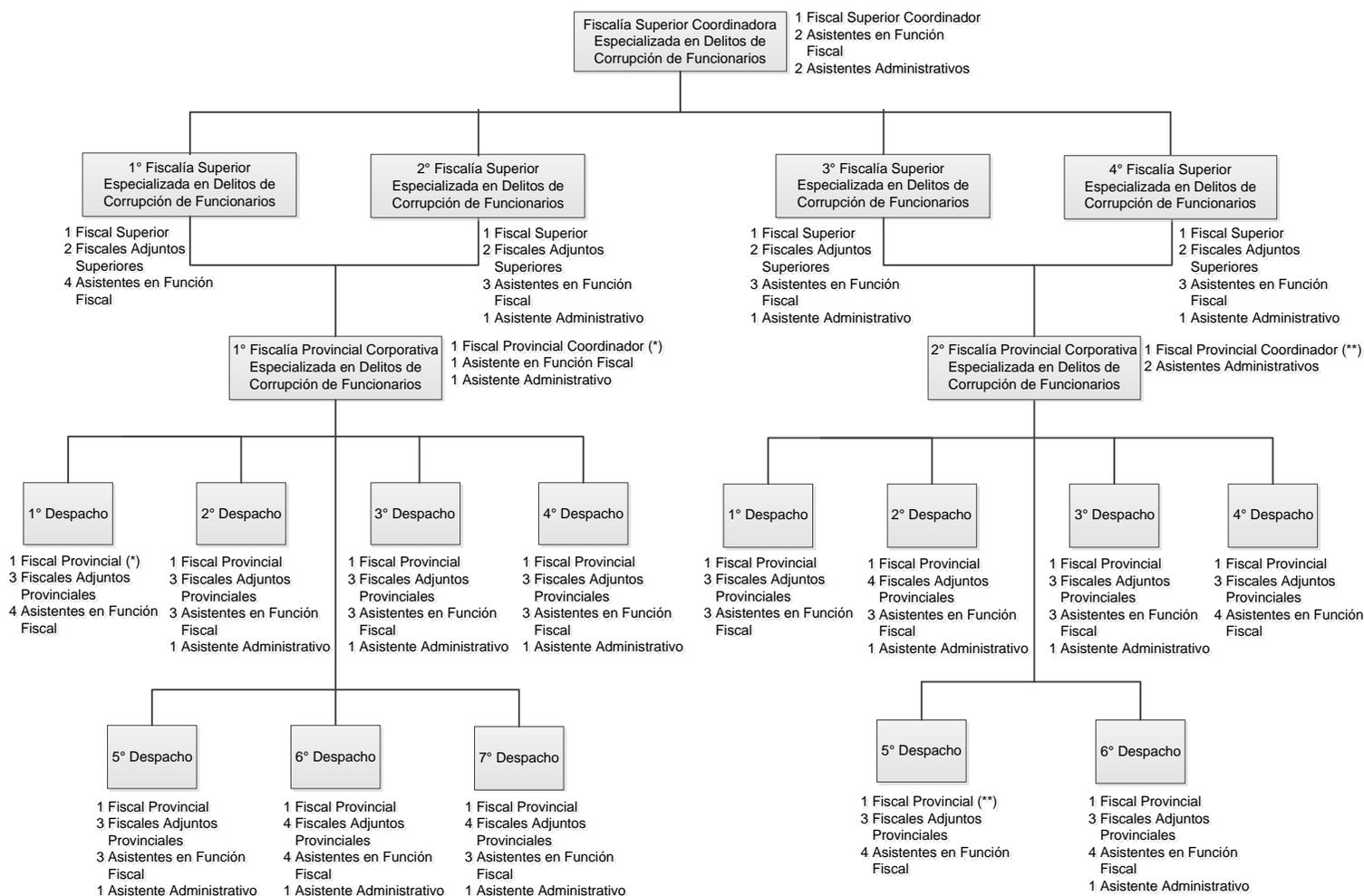
- 1° Fiscalía Provincial Corporativa: 1 asistente en función fiscal y 1 asistente administrativo, que se encarga de la mesa de partes.
- 2° Fiscalía Provincial Corporativa: 2 asistentes administrativos, uno de los cuales cumple las funciones de mesa de partes.

Por otro lado, si bien hay algunas diferencias, el tamaño típico de un despacho fiscal en la 1° ó 2° Fiscalía Provincial Corporativa es el siguiente:

- 1 fiscal provincial.
- 3 fiscales adjuntos provinciales.
- 3 asistentes en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

A continuación, se presenta el organigrama de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima. Como puede apreciarse, en algunos despachos no se cuenta con asistentes administrativos. En esos casos, sus tareas son desempeñadas por los asistentes en función fiscal.

Gráfico N° 2: Organigrama de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima



(*) El Fiscal Provincial Coordinador de la 1° Fiscalía Provincial Corporativa está a cargo del 1° Despacho

(**) El Fiscal Provincial Coordinador de la 2° Fiscalía Provincial Corporativa está a cargo del 5° Despacho

Elaboración: Propia

a.1.4. Áreas de apoyo de las fiscalías corporativas, que son las siguientes:

- Almacén de Elementos del Delito y Bienes Incautados:

Encargado de la recepción, cadena de custodia, almacenamiento, entrega y destrucción de bienes provenientes de los delitos de corrupción de funcionarios; objetos que sirvieron para perpetrarlo y los elementos de prueba (materiales o evidencia).

Sus funciones se encuentran normadas en el Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados, aprobado por Resolución N° 729-2006-MP-FN, del 15 de junio de 2006, y por el Manual de Normas para la administración, registro, control y disposición de los elementos materiales, evidencias y bienes incautados en el Ministerio Público, aprobado por la Resolución de la Gerencia General N° 1091-2011-MP-FN-GG, del 15 de noviembre de 2011.

- Audio y video:

Encargada de brindar el soporte técnico en audio y video a las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios. Realiza transcripciones, visualizaciones, registros de filmación y fotográficos. Asimismo, de ser requerido, brinda el apoyo logístico en las audiencias y operativos respectivos.

- Notificaciones y archivo:

Encargada de diligenciar la documentación de las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios y del registro de las notificaciones en el sistema.

- Soporte técnico:

Contribuye al funcionamiento informatizado de los despachos mediante la provisión de los equipos, aplicaciones y sistemas de información y comunicaciones.

- Control de indicadores de gestión:

Encargada de la elaboración de estadísticas: casos resueltos, en trámite, archivados, quejas, estados de carpetas fiscales, etc., así como de la búsqueda y seguimiento de expedientes y documentación ingresada al Sistema de Gestión Fiscal – SGF.

- Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos:

Tiene como finalidad establecer, adoptar, ejecutar y efectuar el seguimiento de las medidas de asistencia y protección dictadas a favor de las personas que intervengan en una investigación o proceso penal en delitos de corrupción de funcionarios. Depende jerárquicamente de la Fiscalía Superior Coordinadora Especializada en Delitos de Funcionarios de Lima y funcionalmente del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público.

Sus funciones están reguladas por el Reglamento del Programa Integral de Protección a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que intervengan en el proceso penal, aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1558-2008-MP-FN, del 12 de noviembre de 2008, y por el Decreto Supremo N° 003-2010-JUS.

- Peritos:

Responsable de realizar las pericias solicitadas por las fiscalías, elaborar los informes periciales y presentarlos en juicio oral.

- Tratamiento de información financiera:

Encargada de brindar asesoramiento y apoyo a la función fiscal en materia económico-financiera. Se encarga de realizar el análisis de la carpeta fiscal y de realizar el informe respectivo, recomendando diferentes actuaciones técnico financieras.

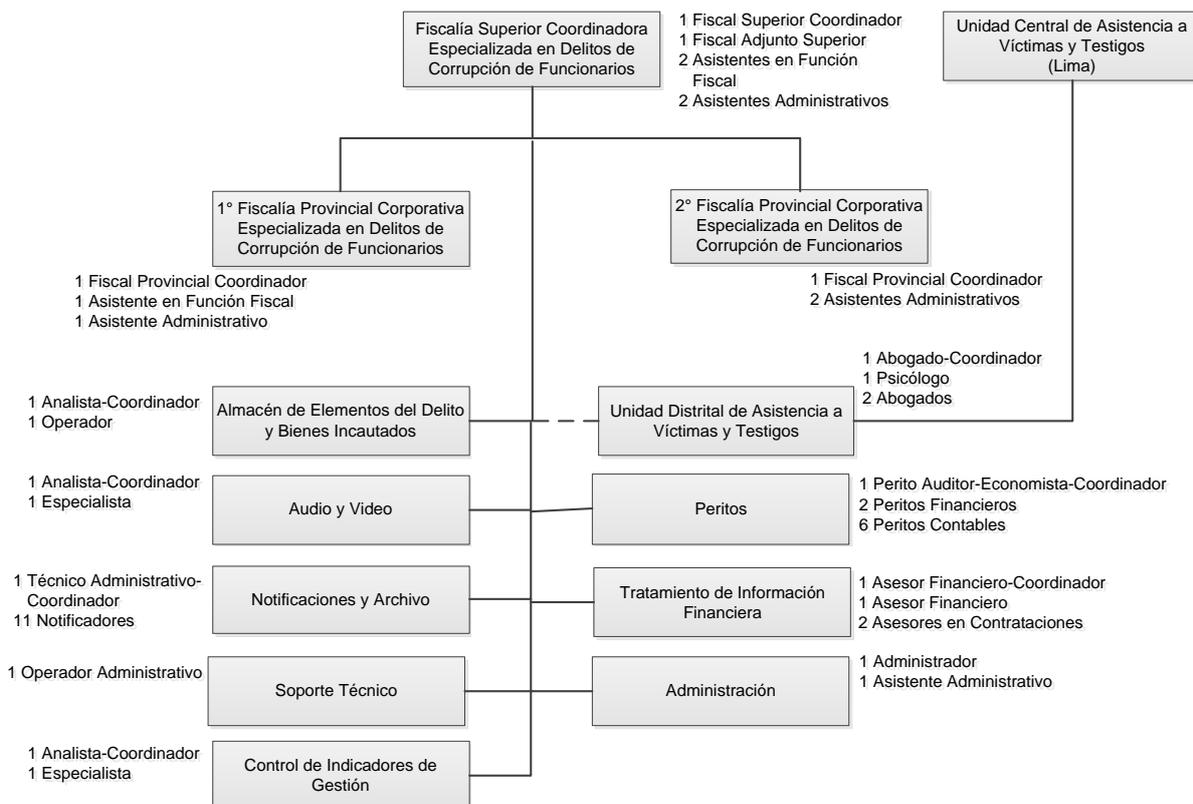
- **Administración:**

Encargada de proporcionar el apoyo logístico (equipamiento, bienes, servicios, contratación de terceros y movilidad) y de recursos humanos a los despachos fiscales.

Si bien no está ubicada en la sede de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses presta apoyo a las fiscalías cuando es requerido.

A continuación se presenta la estructura de apoyo de las fiscalías de Lima. Allí se aprecia que todas las áreas son supervisadas directamente por el Fiscal Superior Coordinador y que la Administración está al mismo nivel que las demás áreas de apoyo.

Gráfico N° 3: Áreas de Apoyo
Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima



Elaboración: Propia

a.2. Capacitación:

A través de la Escuela de Ministerio Público y la Academia de la Magistratura se han llevado a cabo programas y actividades en el Código Procesal Penal para fiscales y asistentes. Sin embargo, entre los temas abordados no se ha incluido la especialidad en delitos de corrupción de funcionarios. Por otro lado, la capacitación no ha cubierto la gestión del despacho corporativo fiscal. Los nuevos fiscales y personal de apoyo no reciben un curso o actividades de inducción en la organización y funcionamiento en el despacho.

b. Fiscalías Penales y Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central del Distrito Fiscal de Loreto:

En el Distrito Judicial de Loreto, el Código Procesal Penal entró en vigencia para delitos cometidos por funcionarios públicos el 1 de junio de 2011, en aplicación de las Leyes N° 29574 y N° 29648. Luego, por Decreto Supremo N° 016-2010-JUS, se implementó la citada norma procesal penal para todo los delitos a partir del 1 de octubre de 2012.

b.1. Estructura organizacional:

b.1.1. Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores de Loreto, a cargo del Dr. Mario Alberto Gallo Zamudio, Fiscal Superior Titular.

b.1.2. Fiscalías Superiores Penales con el NCPP, conformadas de la siguiente manera:

- 1° Fiscalía Superior Penal, a cargo del nuevo Código y la liquidación de causas del Código de Procedimientos Penales.
- 2° Fiscalía Superior Penal, a cargo del nuevo Código y la liquidación de causas del Código de Procedimientos Penales.
- 3° Fiscalía Superior Penal, a cargo del nuevo Código.
- 4° Fiscalía Superior Penal, a cargo del nuevo Código.

El titular de la 4° Fiscalía Superior Penal es a la vez Fiscal Superior Coordinador de las fiscalías provinciales penales corporativas. Él distribuye su tiempo entre las tareas de gestión y las funciones fiscales. Para la coordinación, no cuenta con personal administrativo adicional.

Por otra parte, si bien hay algunas variaciones, el tamaño típico de una fiscalía superior penal en esta sede es como se muestra a continuación:

- 1 fiscal superior.
- 2 fiscales adjuntos superiores.
- 3 asistentes en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

b.1.3. Fiscalías Provinciales Penales Corporativas con el NCPP, conformadas de la siguiente manera:

- 5° Fiscalía Provincial Penal Corporativa.
- 6° Fiscalía Provincial Penal Corporativa.
- 7° Fiscalía Provincial Penal Corporativa.
- 8° Fiscalía Provincial Penal Corporativa.⁵

Cada fiscalía provincial corporativa tiene 1 fiscal provincial coordinador y está integrada por 4 despachos (3 de investigación y 1 de decisión temprana). Los fiscales provinciales coordinadores, además de desempeñar tareas administrativas, tienen a su cargo uno de los despachos de su fiscalía. Para la coordinación, el Ministerio Público no les ha asignado personal administrativo adicional. Por esa razón, deben utilizar a personal del sistema fiscal.

⁵ La 1°, 2° y 3° Fiscalías Provinciales Penales Corporativas están a cargo de la liquidación de causas con el Código de Procedimientos Penales. A partir de noviembre de 2013, la 4° Fiscalía Provincial Penal Corporativa, que también estaba a cargo de la liquidación de causas, pasó a conocer el nuevo Código Procesal Penal.

Por otra parte, si bien hay algunas variaciones, el tamaño típico de un despacho de investigación en las fiscalías provinciales penales corporativas es como sigue:

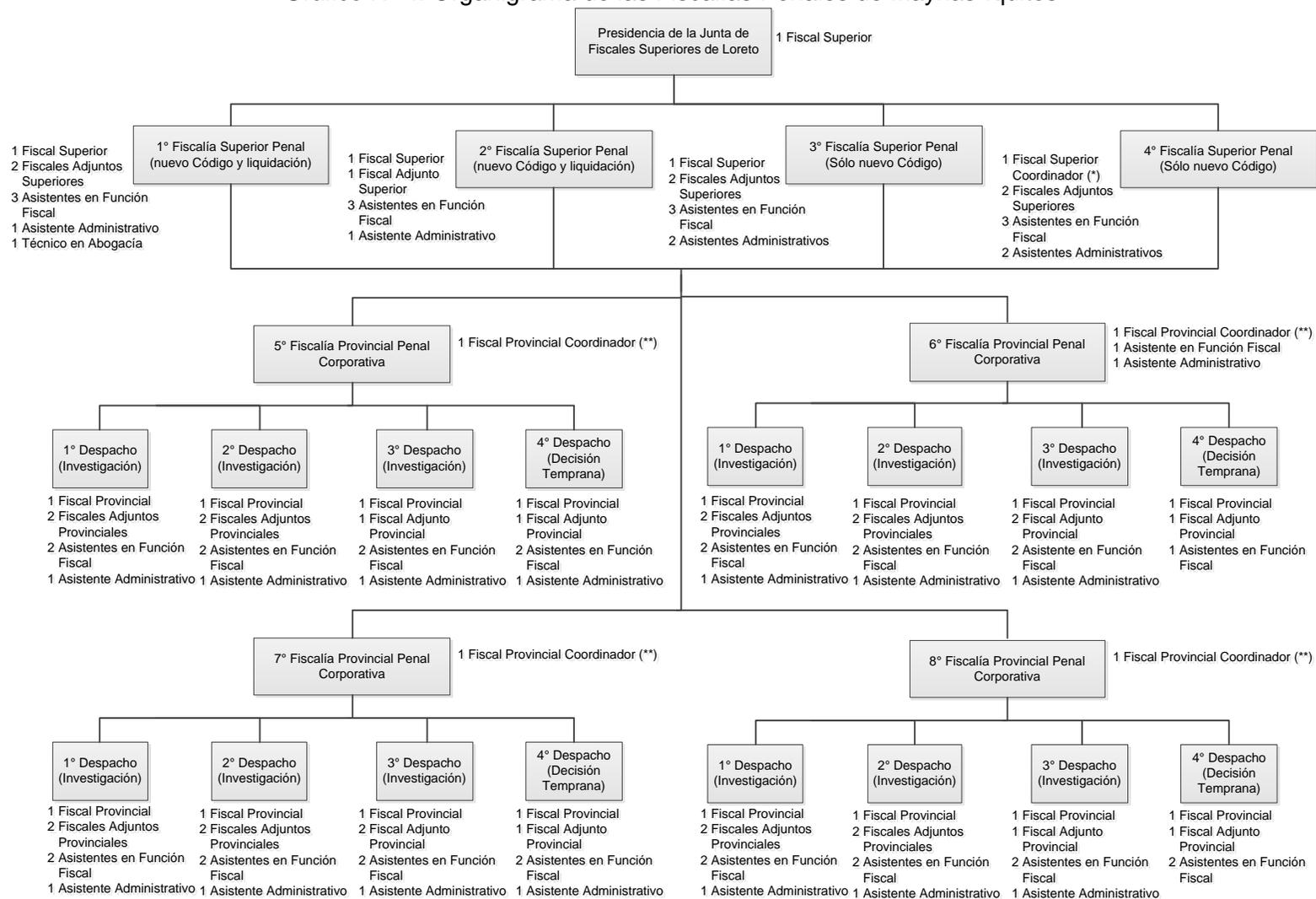
- 1 fiscal provincial.
- 2 fiscales adjuntos provinciales.
- 2 asistentes en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

Si se trata de un despacho de decisión temprana, el tamaño típico es:

- 1 fiscal provincial.
- 1 fiscales adjuntos provinciales.
- 2 asistentes en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

A continuación, se presenta el organigrama de las fiscalías superiores y fiscalías provinciales corporativas que conocen el NCPP, en el cual se indica la distribución de fiscales y personal de apoyo.

Gráfico N° 4: Organigrama de las Fiscalías Penales de Maynas-Iquitos



(*) El Fiscal Superior de la 4° Fiscalía Superior Penal es a la vez Fiscal Superior Coordinador.

(**) Los Fiscales Provinciales Coordinadores de la 5° a la 8° Fiscalía Provincial Penal Corporativa están a cargo de uno de los cuatro despachos de la fiscalía.

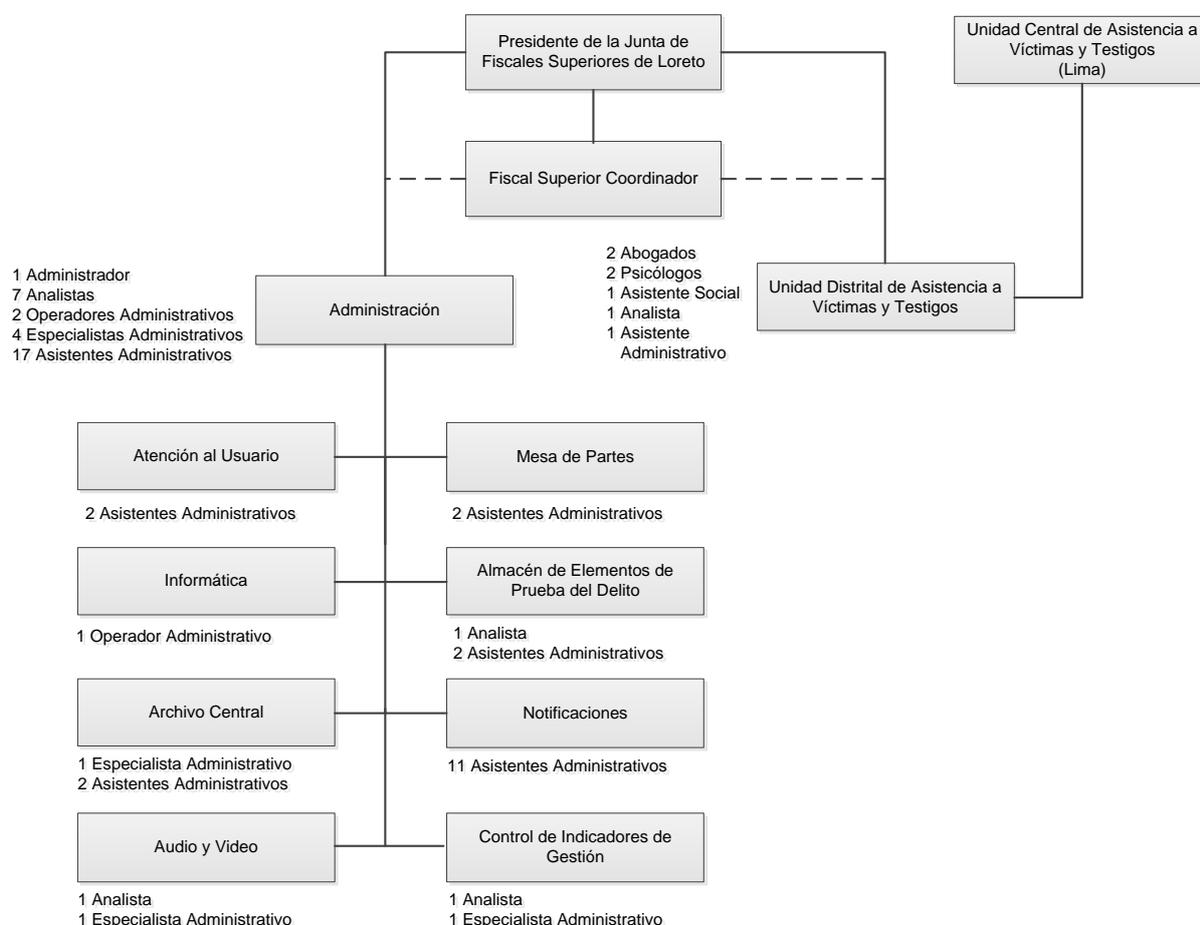
Elaboración: Propia

b.1.4. Áreas de apoyo de las fiscalías penales, que son las siguientes:

- Administración.
- Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos.
- Atención al usuario.
- Mesa de partes.
- Almacén de Elementos de Prueba del Delito.
- Audio y video.
- Notificaciones.
- Informática.
- Archivo central.
- Control de indicadores de gestión.

Si bien no está ubicada en la sede de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses presta apoyo a las fiscalías cuando es requerido.

Gráfico N° 5: Áreas de Apoyo
Fiscalías Penales con el NCPP de Maynas-Iquitos



Elaboración: Propia

De acuerdo a la información proporcionada por el Área de Control de Indicadores de Gestión, todas las áreas de apoyo - con excepción de la Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos - son supervisadas por el Área de Administración. Esta es una diferencia importante con la sede de Lima, donde Administración está al mismo nivel que las demás áreas.

b.1.5. Fiscalía Superior Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, que se encuentra integrada por:

- 1 Fiscal Superior.
- 2 Fiscales Adjuntos Superiores.
- 1 asistente en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

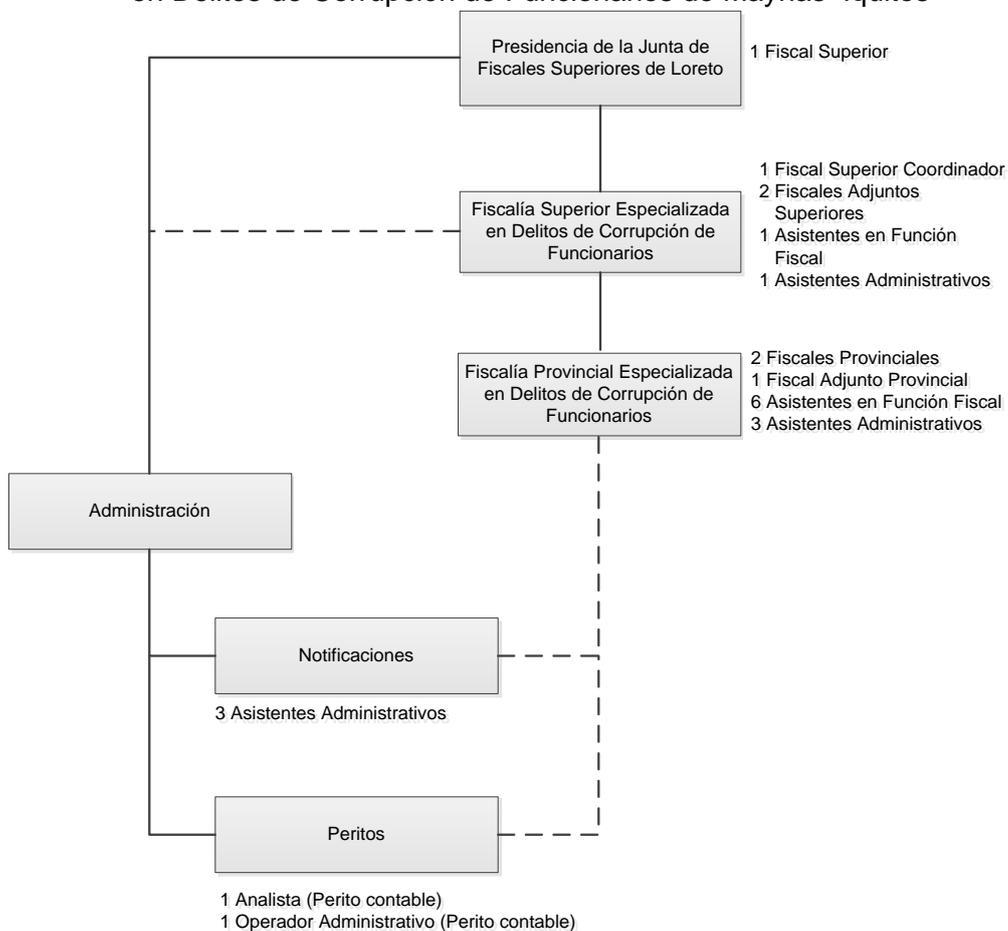
b.1.6. Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, conformada por:

- 2 Fiscales Provinciales.
- 1 Fiscal Adjunto Provincial.
- 6 asistentes en función fiscal.
- 3 asistentes administrativos.

Las fiscalías especializadas en delitos de corrupción cuentan con el apoyo de:

- 3 asistentes administrativos de notificaciones.
- 2 peritos contables.

Gráfico N° 6: Organización de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas-Iquitos



Elaboración: Propia

Las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios reciben el soporte de las áreas de apoyo señaladas en el Gráfico N° 5.

b.2. Capacitación:

Según lo manifestado por las personas entrevistadas, los fiscales a cargo de las fiscalías penales y las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios tienen capacitación en el modelo oral, pero aún no han recibido capacitación especializada en delitos de corrupción de funcionarios. Tampoco se ha brindado un programa o curso sobre el despacho corporativo fiscal. Al igual que en Lima, los nuevos fiscales y personal de apoyo no reciben un curso o actividades de inducción en la organización y funcionamiento en el despacho.

c. Fiscalías Penales y Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central del Distrito Fiscal de Amazonas:

El Código Procesal Penal entró en vigencia en el Distrito Fiscal de Amazonas el 1 de abril de 2010 para todos los delitos.

c.1. Estructura organizacional:

c.1.1. Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores de Loreto, a cargo del Dr. Oswaldo Bautista Carranza, Fiscal Superior Titular.

c.1.2. Fiscalía Superior Penal y Mixta, que además de conocer el Código Procesal Penal, es competente para la liquidación de causas con el Código de Procedimientos Penales de 1940. Se encuentra integrada por:

- 1 Fiscal Superior.
- 3 Fiscales Adjuntos Superiores.
- 1 asistente en función fiscal.
- 1 asistente administrativo.

El Fiscal Superior es a la vez coordinador; es decir, cumple tareas de gestión y tiene carga fiscal. Para apoyar a la coordinación, sólo se cuenta con 1 asistente administrativo que cumple funciones de mesa de partes.

c.1.3. Fiscalía Provincial Penal Corporativa con el NCPP, conformada por 4 despachos fiscales, de la siguiente manera:

- 1° Despacho, a cargo de la investigación con el nuevo Código.
- 2° Despacho, a cargo de la investigación con el nuevo Código y de la liquidación de causas con el Código de Procedimientos Penales.
- 1° Despacho, a cargo de las decisiones tempranas con el nuevo Código.
- 2° Despacho, a cargo de las decisiones tempranas con el nuevo Código.

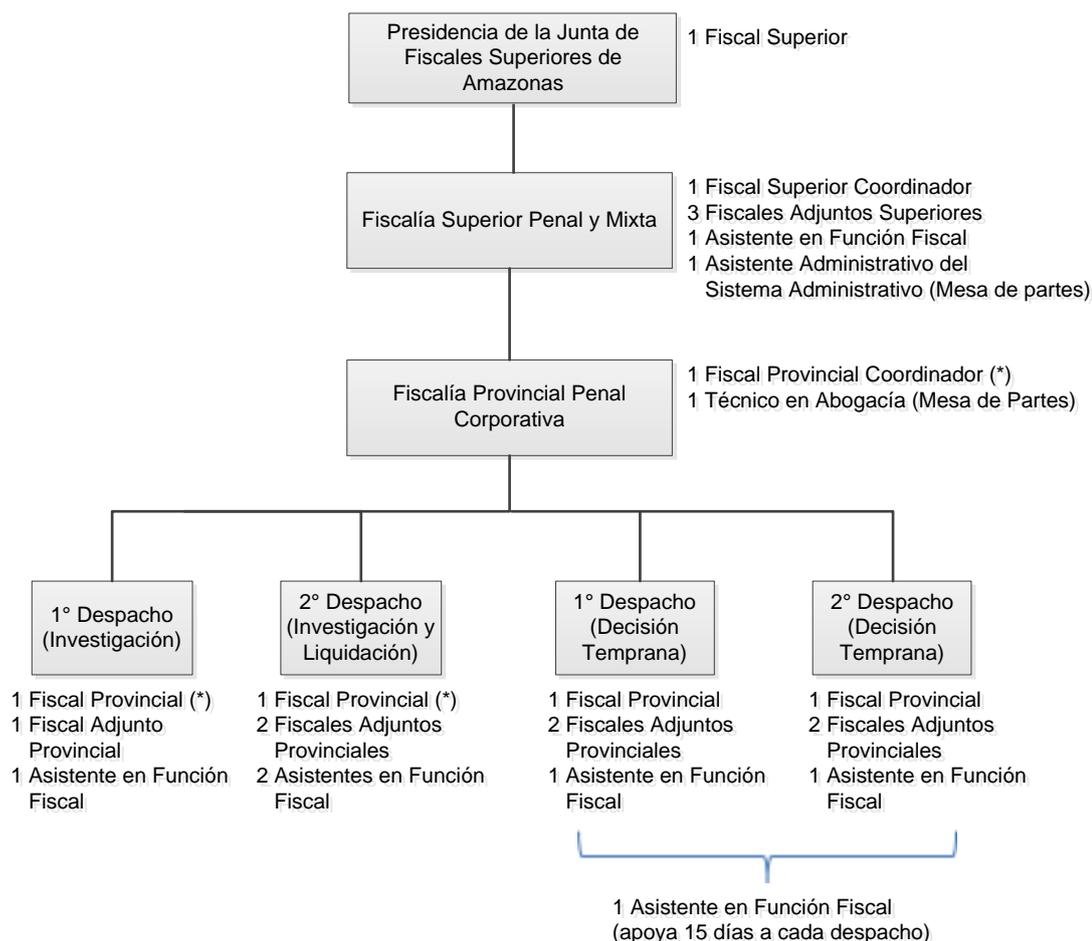
El fiscal provincial a cargo del 2° Despacho de investigación y liquidación es a la vez coordinador; es decir, cumple tareas de gestión y tiene carga fiscal. Para apoyar a la coordinación, sólo se cuenta con 1 técnico en abogacía que cumple funciones de mesa de partes.

Si bien hay variaciones, los despachos típicamente están conformados por:

- 1 Fiscal Provincial.
- 2 Fiscales Provinciales Adjuntos.
- 1 ó 2 asistentes en función fiscal.

Los despachos no cuentan con asistentes administrativos, por lo que sus funciones son asumidas por los asistentes en función fiscal.

Gráfico N° 7: Organigrama de las Fiscalías Penales de Amazonas-Chachapoyas



(*) El Fiscal Provincial Coordinador de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa está a cargo del 2° Despacho (Investigación y Liquidación)

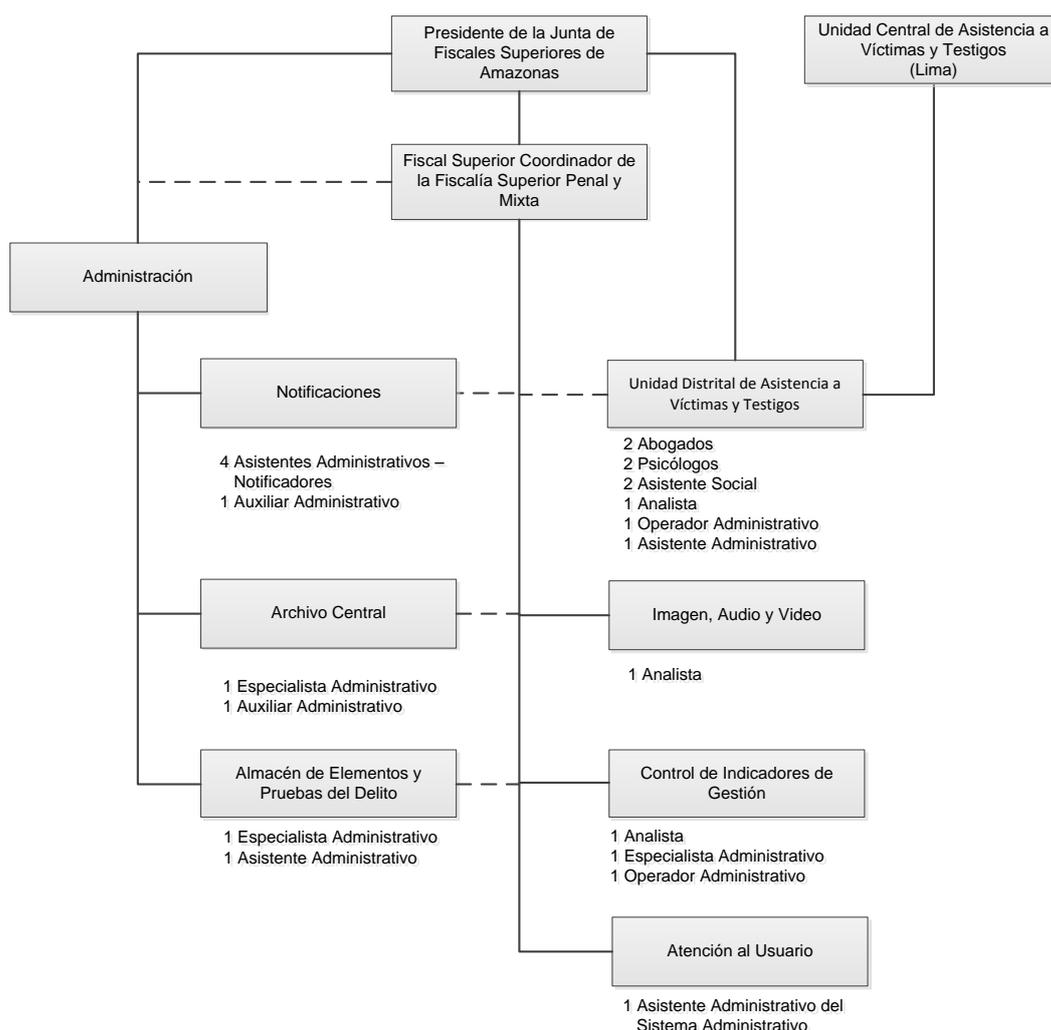
Elaboración: Propia

c.1.4. Áreas de apoyo de las fiscalías penales, que son las siguientes:

- Administración.
- Notificaciones.
- Archivo Central.
- Almacén de Elementos y Pruebas del Delito.
- Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos.
- Imagen, Audio y Video.
- Control de Indicadores de Gestión.
- Atención al Usuario.

Si bien no es un área del despacho en la sede analizada, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el Distrito Fiscal de Loreto presta apoyo a las fiscalías cuando es requerido.

Gráfico N° 8: Áreas de Apoyo
Fiscalías Penales con el NCPP de Amazonas-Chachapoyas



Elaboración: Propia

De acuerdo a la información proporcionada por el Área de Control de Indicadores de Gestión, las áreas de Notificaciones, Archivo Central y Almacén de Elementos y Pruebas del Delito son supervisadas por la Administración, mientras que las áreas de Imagen, Audio y Video, Control de Indicadores de Gestión y Atención al Usuario tienen como supervisor directo al Fiscal Superior Coordinador. La Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos tiene un régimen especial.

Esta es una diferencia importante con la sede de Lima, donde el Fiscal Coordinador supervisa directamente a todas las áreas de apoyo y la Administración está al mismo nivel que las demás áreas, y también es una diferencia con la sede de Iquitos, donde Administración supervisa a todas las áreas de apoyo, con excepción de la Unidad Distrital de Asistencia a Víctimas y Testigos.

c.1.5. Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios, conformada por:

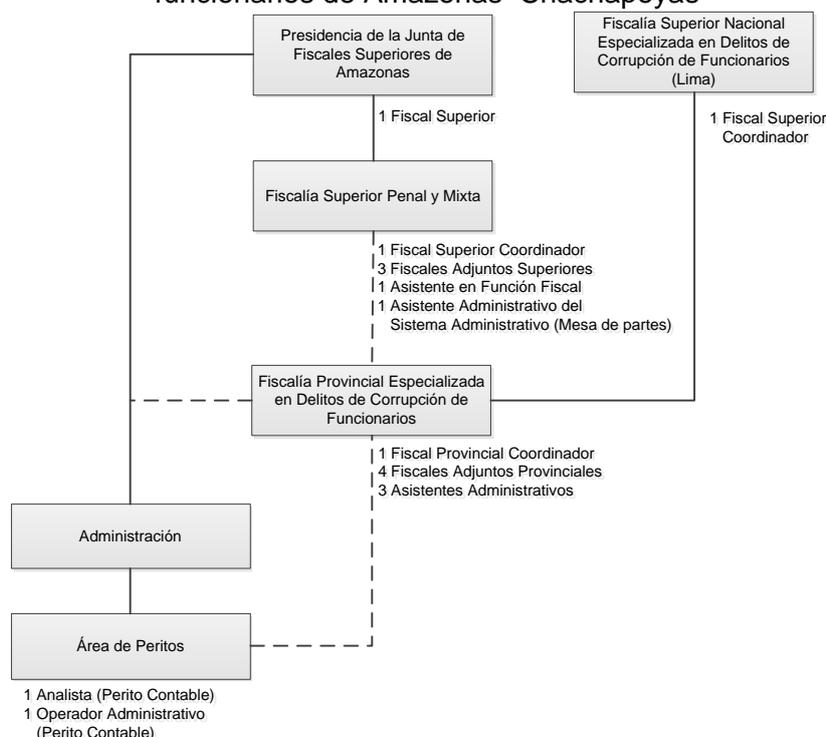
- 1 Fiscal Provincial.
- 4 Fiscales Adjuntos Provinciales.
- 3 asistentes administrativos.

Contrariamente a lo que sucede en la Fiscalía Provincial Penal Corporativa, que no cuenta con asistentes administrativos, en la Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios no hay asistentes en función fiscal, por lo que sus funciones son asumidas por los asistentes administrativos.

Adicionalmente, esta fiscalía cuenta con el apoyo de 2 peritos contables.

Según nos mencionaron los integrantes de esa fiscalía, si bien los casos que ellos conocen son elevados a la Fiscalía Superior Penal y Mixta de Amazonas, jerárquicamente dependen de la Fiscalía Superior Nacional Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima.

Gráfico N° 9: Organización de las Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de funcionarios de Amazonas–Chachapoyas



Elaboración: Propia

Cabe señalar que las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios reciben el soporte de las mismas áreas que apoyan a las fiscalías penales.

c.2. Capacitación:

Según lo manifestado, los fiscales a cargo de las fiscalías penales y la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios tienen capacitación en el modelo oral; sin embargo, aún no han recibido capacitación especializada en delitos de corrupción de funcionarios. Uno de los fiscales adjuntos de esta fiscalía señaló que cuando tienen oportunidad, con sus propios medios ellos llevan cursos sobre contrataciones y adquisiciones del Estado. No obstante, estas son actividades aisladas e insuficientes. Tampoco se ha brindado un programa o curso sobre el despacho corporativo fiscal. Asimismo, al igual que en Lima e Iquitos, los nuevos fiscales y personal de apoyo no reciben un curso o actividades de inducción en la organización y funcionamiento del despacho.

2.1.3 CONCLUSIONES:

- La institución no cuenta con un reglamento que establezca la organización del despacho, las áreas y cargos que lo integran, sus funciones, las líneas jerárquicas y de supervisión, entre otros temas. Si bien los lineamientos generales del despacho fiscal se encuentran en la *Propuesta del Ministerio Público para la implementación del nuevo Código Procesal Penal - Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal (2005)*, este documento es sólo una referencia, mas no una norma.
- Los fiscales superior coordinador y provincial coordinador, cuyo rol será analizado en la sección 2.2. de este documento, comparten su tiempo entre las tareas de coordinación y la función fiscal. Sólo en algunos casos tienen los coordinadores personal administrativo dedicado exclusivamente a las labores administrativas, mientras que en otros casos deben utilizar personal de apoyo del sistema fiscal para estas tareas.
- Las fiscalías provinciales corporativas se dividen en despachos. En las sedes visitadas, se han encontrado las siguientes diferencias en la conformación típica de un despacho:

Cuadro N° 3: Conformación *típica* de un despacho de las fiscalías provinciales corporativas

Área	Distrito Fiscal/Sede				
	Lima/Lima	Loreto/Iquitos		Amazonas/Chachapoyas	
	1° y 2° Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios	4°, 5°, 6°, 7° y 8° Fiscalías Provinciales Penales Corporativas		4°, 5°, 6°, 7° y 8° Fiscalías Provinciales Penales Corporativas	
		Despachos de investigación	Despachos de decisión temprana	Despachos de investigación	Despachos de decisión temprana
Fiscal Provincial	1	1	1	1	1
Fiscal Adjunto Provincial	3	2	1	2	1
Asistente en Función Fiscal	3	2	2	1 ó 2	1 ó 2
Asistente Administrativo	1	1	1	0	0
Total	8	6	5	4 ó 5	4 ó 5

Elaboración: Propia

Si la capacidad mínima operativa de una unidad orgánica fiscal penal es de 6 cargos (1 fiscal provincial, 2 fiscales adjuntos provinciales, 2 asistentes en función fiscal y 1 asistente administrativo), los despachos de investigación de Chachapoyas y los de decisión temprana de Iquitos y Chachapoyas estarían por debajo de la capacidad mínima.

- Las fiscalías provinciales especializadas en delitos de corrupción tampoco tienen una conformación uniforme en las sedes visitadas, como se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Conformación de las fiscalías provinciales especializadas en delitos de corrupción de funcionarios

Área	Distrito Fiscal/Sede		
	Lima/Lima	Loreto/Iquitos	Amazonas/Chachapoyas
	1° y 2° Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios	Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas	Fiscalía Provincial Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Amazonas
Fiscal Provincial	1	2	1
Fiscal Adjunto Provincial	3	1	4
Asistente en Función Fiscal	3	6	0
Asistente Administrativo	1	3	3
Total	8	12	8

Elaboración: Propia

Cabe señalar que la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas en Iquitos tiene plazas para 4 fiscales provinciales adjuntos, pero sólo 1 de ellas está ocupada.

Por otra parte, en el cuadro se observa que no existe uniformidad en la cantidad de asistentes en función fiscal y asistentes administrativos asignados a las fiscalías provinciales especializadas en delitos de corrupción de funcionarios. Por ejm., mientras la fiscalía de Chachapoyas no cuenta con asistentes en función fiscal, la fiscalía de Iquitos tiene 6 y cada despacho de Lima tiene 3.

- Con relación a las áreas de apoyo, en las tres sedes visitadas se ha encontrado similitud entre lo señalado entre *Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal* de 2005 y la realidad. Sin embargo, hay algunas diferencias con este documento:
 - Las tres sedes visitadas cuentan con una administración, que no aparece como área en la propuesta de 2005.
 - Las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios de las tres sedes cuentan con un área de peritos y en el caso de Lima, adicionalmente tienen un Área de Tratamiento de la Información Financiera. Estas dos áreas no están previstas en el *Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal* de 2005, documento que no desarrolló un despacho especializado para delitos de corrupción de funcionarios.

Cuadro N° 5: Áreas de apoyo del despacho fiscal, ¿están presentes?

Área	Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal (2005)	Distrito Fiscal/Sede				
		Lima/Lima	Loreto/Iquitos		Amazonas/Chachapoyas	
		Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios	Fiscalías Penales	Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios	Fiscalías Penales	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios
Administración	No	Sí	Sí	--	Sí	--
Atención al usuario	Sí	No	Sí	--	Sí	--
Soporte técnico	Sí	Sí	Sí	--	No. Recibe apoyo de la Administración del Distrito	--
Notificaciones	Sí	Sí, una sola área	Sí	Sí	Sí	No. Recibe apoyo de la Administración del Distrito
Archivo	Sí		Sí	--	Sí	--
Almacén de Elementos del Delito y Bienes Incautados	Sí	Sí	Sí	--	Sí	--
Audio y video	Sí	Sí	Sí	--	Sí	--
Asistencia a Víctimas y Testigos	Sí	Sí	Sí	--	Sí	--
Control de indicadores de gestión	Sí	Sí	Sí	--	Sí	--
Tratamiento de información financiera	No	Sí	No	No	No	No
Peritos	No	Sí	No	Sí	No	Sí
Mesa de partes	No	No. Cada fiscal coordinador tiene una	Sí	No. Cada fiscalía tiene una	No. Cada fiscal coordinador tiene una	No. La fiscalía tiene una
Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	Sí	No. Depende del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	No. Depende del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	--	No. Depende del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses	--

Elaboración: Propia

Las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios reciben el soporte de las mismas áreas que apoyan a las fiscalías penales.

- El rol del Área de Administración es entendido de distintas formas en las sedes visitadas. Mientras en Lima es un área de apoyo más, en Iquitos la Administración es superior jerárquica de las áreas de apoyo. En Chachapoyas, la Administración supervisa a algunas áreas, mientras que el resto tiene como reporta directamente al Fiscal Superior Coordinador.
- A través de la Escuela de Ministerio Público y la Academia de la Magistratura se han llevado a cabo programas y actividades en el Código Procesal Penal dirigidos a fiscales. Sin embargo, entre los temas abordados no se ha incluido la especialidad en delitos de corrupción de funcionarios.
- Los fiscales y el personal administrativo de las fiscalías analizadas no han sido capacitados en gestión del despacho judicial. En opinión de las personas entrevistadas, los documentos del despacho judicial son clave para la inducción y capacitación de nuevos integrantes del Módulo Penal.

2.1.4 RECOMENDACIONES:

- Elaborar el Manual del Despacho Corporativo Fiscal con el nuevo Código Procesal Penal, que regule entre otros, temas como:
 - Los principios del despacho fiscal corporativo.
 - La organización del despacho corporativo penal y especializado en delitos de corrupción de funcionarios.
 - Las áreas de apoyo y sus funciones.
 - Las líneas jerárquicas y de supervisión.
 - Disposiciones para regular la adecuación progresiva de las sedes al modelo.
- Brindar capacitación a los fiscales de las tres zonas visitadas con el Diplomado Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios que brindará el Proyecto Pro-Integridad a través del Instituto de Democracia y derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú - IDEHPUCP.
- Brindar capacitación a los jueces y personal administrativo clave en temas de gestión de despacho. Además de los documentos de organización y gestión de despacho, se sugiere considerar temas de administración como liderazgo, clima organizacional, trabajo en equipo, gestión del cambio, entre otros, con el fin de optimizar el cambio de cultura en los operadores de justicia.

2.2 TEMA 2: ROL DEL FISCAL COORDINADOR, DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO:

2.2.1. ROL DEL FISCAL COORDINADOR:

a. Antecedentes:

Si bien el fiscal coordinador aparece antes de la reforma procesal penal, adquiere fuerza a partir de ella. Así, en la *Propuesta del Ministerio Público para la implementación del Código Procesal Penal – Diseño del Nuevo Sistema de Gestión Fiscal*, publicada en abril de 2005, se incluye al fiscal provincial coordinador dentro del despacho fiscal con el nuevo Código.

En ese documento, se señala que *“en las sedes donde existan más de dos Fiscales Provinciales, se designará un Fiscal Provincial Coordinador, el cual se constituye en elemento fundamental para garantizar el cambio del trabajo del despacho Fiscal.”*

En cuanto a las responsabilidades del Fiscal Provincial Coordinador, la propuesta de 2005 señala lo siguiente:

- Tiene como función principal el eficiente desarrollo del sistema fiscal a nivel provincial, para lo cual deberá mantener estrecha coordinación con el Fiscal Superior Jefe de Distrito Judicial.
- Orienta a los Fiscales a su cargo en la aplicación del nuevo modelo procesal.
- Si lo considera necesario, podrá intervenir directamente en la investigación del delito y acompañar al Fiscal del caso en la etapa del juicio oral con responsabilidad compartida.
- Coordina directamente con el Fiscal de Decisión Temprana para derivarle los casos cuya tramitación no requiere de investigación.
- Fija las metas de la Fiscalía Corporativa que dirige y supervisa el cumplimiento, con el apoyo del personal administrativo asignado a esta tarea, de los indicadores que miden el Trabajo Fiscal y reporta semanalmente al Fiscal Superior Jefe de Distrito Judicial, los resultados de la Fiscalía Corporativa y de cada Fiscal Provincial que la integra.
- Producto de esta evaluación el Fiscal Provincial Coordinador instruirá a los Fiscales Provinciales sobre las acciones preventivas o correctivas que deberán implementar.

Más adelante, el mismo documento señala que *“el Fiscal Provincial Coordinador deberá reunir condiciones y cualidades especiales que permitan el desarrollo de sus funciones con liderazgo, autonomía y probidad. Deberá contar con probada experiencia funcional, así como capacidades y conocimiento del nuevo modelo procesal penal. El Fiscal Provincial Coordinador aplicará las políticas y procedimientos institucionales con iniciativa y criterio, a fin de alcanzar sus objetivos.”*

Luego, por Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 242-2007-MP-FN, del 20 de febrero de 2007, se aprobó el Reglamento de Funciones de los Fiscales Coordinadores del Código Procesal Penal. Este reglamento va más allá del *Diseño del Nuevo Sistema de Gestión Fiscal*, pues mientras este documento sólo se refiere al Fiscal Provincial Coordinador, el Reglamento de Funciones incluye al Fiscal Superior Coordinador.

Respecto del Fiscal Superior Coordinador, el Reglamento establece que será designado por el Fiscal de la Nación y que tiene las siguientes funciones:

- Controlar los despachos fiscales corporativos para una eficaz y eficiente aplicación del nuevo modelo procesal penal.
- Fijar las metas de las Fiscalías Provinciales Corporativas y supervisar su estricto cumplimiento.
- Elaborar el rol de turnos de las Fiscalías de los despachos corporativo y supervisar su cumplimiento, así como sus requerimientos.
- Proponer al Fiscal Superior Decano, la designación del Fiscal Provincial Coordinador; así como los integrantes de las Fiscalías Corporativas y del personal administrativo, disponiendo su rotación según las necesidades del servicio.
- Realizar acciones de coordinación con el Poder Judicial, Policía Nacional, Defensa Pública y demás operadores del sistema judicial penal, para la adecuada aplicación del Código Procesal Penal.
- Reunirse periódicamente con los fiscales de los despachos corporativos a fin de establecer criterios de actuación que resulten necesarios para una eficaz y eficiente aplicación del nuevo modelo procesal.
- Remitir informes periódicos al Equipo Técnico del Ministerio Público sobre el avance del proceso de implementación del nuevo Código Procesal Penal, que incluye los resultados de la gestión fiscal.

Respecto del Fiscal Provincial Coordinador, el Reglamento establece que será designado por el Fiscal Superior Decano a propuesta del Fiscal Superior Coordinador. El plazo ordinario es de un año. Las funciones del Fiscal Provincial Coordinador son las siguientes:

- Gestionar los despachos fiscales penales corporativos, para una eficaz y eficiente aplicación del nuevo modelo procesal penal.
- Asignar los casos al fiscal que corresponda y efectuar el seguimiento de los mismos, debiendo conocer los casos más importantes o emblemáticos de acuerdo a su criterio o disposición del Fiscal Superior Coordinador.
- Informar periódicamente de todas las acciones y resultados del funcionamiento de las fiscalías corporativas al Fiscal Superior Coordinador con copia al Fiscal Superior Decano.
- Dar cuenta inmediata al Fiscal Superior Coordinador con copia al Fiscal Superior Decano, del incumplimiento de directivas e instrucciones por parte de los Fiscales de los Despachos Corporativos.
- Controlar la asistencia y permanencia de los señores fiscales y personal administrativo de los Despachos Fiscales Corporativos.
- Informar al Fiscal Superior Coordinador y al Fiscal Superior Decano sobre el desarrollo y desenvolvimiento del personal fiscal y administrativo en los Despachos Fiscales Corporativos.
- Solicitar la estadística a los Fiscales Provinciales para proporcionarla al Fiscal Superior Coordinador con copia al Fiscal Superior Decano, sobre el avance del proceso de implementación del nuevo Código Procesal Penal; con tal fin, supervisará la utilización del sistema informático del Ministerio Público.

En el Ministerio Público, el Reglamento aprobado por Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 242-2007-MP-FN, del 20 de febrero de 2007, es la única norma que regula la actuación de los fiscales coordinadores.

b. Situación actual de las sedes visitadas:

En visitas realizadas a las sedes de Lima, Iquitos y Chachapoyas, se ha contrastado lo que señala el Reglamento con la realidad y se han recolectado opiniones de los fiscales sobre el rol del fiscal coordinador.

b.1. Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima:

Estas fiscalías cuentan con tres fiscales coordinadores:

- 1 Fiscal Superior Coordinador que supervisa a cuatro Fiscalías Superiores Especializadas y a dos Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas que trabajan con el nuevo Código. El Fiscal Superior Coordinador se dedica a tiempo completo a temas de gestión; es decir, no tiene carga fiscal.
- 2 Fiscales Provinciales Coordinadores que están a cargo de las Fiscalías Provinciales Corporativas. A diferencia del superior coordinador, los dos provinciales cumplen funciones de coordinación y a la vez tienen carga fiscal.

b.2. Fiscalías Penales y Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central del Distrito Fiscal de Loreto:

En la sede central del Distrito Fiscal de Loreto se han analizado las fiscalías que trabajan con el nuevo Código Procesal Penal y aquellas que conocen los delitos de corrupción de funcionarios.

Fiscalías Penales que conocen el NCPP:

Cuentan con seis fiscales coordinadores:

- 1 Fiscal Superior Coordinador que a la vez está a cargo de la Cuarta Fiscalía Superior Penal.
- 5 Fiscales Provinciales Coordinadores, cada uno de los cuales está a cargo de las cinco Fiscalías Provinciales Penales Corporativas.

Los seis fiscales coordinadores comparten su tiempo en coordinación y en función fiscal.

Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios:

En la ciudad de Iquitos no se cuenta formalmente con fiscales coordinadores en esta especialidad, pero los fiscales que están a cargo de ellas tienen varias de las funciones previstas del reglamento.

- 1 Fiscal Superior que está a cargo de Fiscalía Superior Especializada.
- 1 Fiscal Provincial responsable de la Fiscalía Provincial Especializada.

b.3. Fiscalías Penales y Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central del Distrito Fiscal de Amazonas:

En la sede central del Distrito Fiscal de Amazonas se han analizado las fiscalías que trabajan con el nuevo Código Procesal Penal y aquellas que conocen los delitos de corrupción de funcionarios.

Fiscalías Penales que conocen el NCPP:

Cuentan con dos fiscales coordinadores:

- 1 Fiscal Superior Coordinador que a la vez está a cargo de la Fiscalía Superior Penal y Mixta.
- 1 Fiscal Provincial Coordinador que a la vez es responsable de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa.

Los dos fiscales coordinadores comparten su tiempo en gestión y en función fiscal.

Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios:

La Fiscalía Provincial Especializada se encuentra a cargo de un Fiscal Provincial que en gran parte hace las veces de coordinador.

c. Conclusiones:

De las entrevistas realizadas en las sedes de Lima, Iquitos y Chachapoyas, los principales temas identificados son los siguientes:

- Las posiciones de Fiscal Superior Coordinador y Fiscal Provincial Coordinador no son cargos, sino funciones adicionales a la labor fiscal. Ser coordinador no significa tener un mayor rango jerárquico ni reporta un incremento en la remuneración del fiscal.
- Los fiscales provinciales no consideran al provincial coordinador como un superior o jefe. Incluso, hay casos en que cuestionan la distribución de casos realizada por el coordinador y recurren al superior para que disponga una redistribución. Esto ocurre especialmente cuando un fiscal provincial diferente al coordinador considera que la distribución de casos realizada no es equitativa o que le están asignando casos emblemáticos que debiera asumir el propio coordinador.
- Por el contrario, el superior coordinador no es cuestionado por los provinciales. Esto se debe a dos razones: Es el superior jerárquico de los provinciales y es designado por el Fiscal de la Nación.
- Aunque no ha sido advertido en las tres sedes visitadas, se ha tomado nota que en otras sedes se ha dado el caso que el Fiscal Superior Coordinador ha estado trabajando en paralelo al Presidente de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal, desconociendo que este último es la máxima autoridad del Ministerio Público y representante del Fiscal de la Nación en esa circunscripción. Por ello, en algunos casos la medida adoptada por la institución ha sido que el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores y el Fiscal Superior Coordinador sean la misma persona.
- En general, los fiscales superiores y provinciales coordinadores dedican más tiempo a temas administrativos que a atender la carga fiscal. En el esquema de trabajo actual, ellos necesitan desarrollar sus habilidades en gestión de los despachos, administración de recursos humanos, manejo de conflictos, etc., pero no han recibido capacitación en estos temas.
- No existen requisitos o un perfil para ser designado como fiscal superior coordinador o provincial coordinador, sino que la designación es discrecional.
- Si bien el reglamento establece que el plazo ordinario de Fiscal Provincial Coordinador es un año, en la realidad la duración en el este encargo varía y los cambios pueden producirse en cualquier momento.
- El apoyo administrativo para las tareas de coordinación es limitado, por lo que en algunos casos el coordinador utiliza a personal del sistema fiscal para tareas administrativas. Esto no se aplica a las Fiscalías Especializadas de Lima, donde los tres fiscales coordinadores tienen personal de apoyo dedicado íntegramente a las tareas de gestión.

d. Recomendaciones:

Es necesario mejorar en el marco normativo de los fiscales coordinadores con los siguientes lineamientos:

- Quienes desempeñan la función de coordinador requieren contar con las habilidades necesarias para gestionar las fiscalías corporativas. Esto conlleva, por parte del Ministerio Público, la responsabilidad de seleccionar a los coordinadores de acuerdo a determinados requisitos y brindarles las herramientas y entrenamiento requeridos.
- La función de fiscal coordinador no debe dar lugar a conflictos organizacionales, sino que debe estar integrada a la organización. Si se considera que el fiscal coordinador no es un cargo estructural, sino un encargo adicional a su carga fiscal, es fundamental que sus funciones y atribuciones sean claras. Esto es especialmente necesario en nivel de los fiscales provinciales, que consideran al provincial coordinador como su par y en muchos cuestionan sus decisiones.

- Para las demás tareas, se recomienda dar mayores responsabilidades al Área de Administración, de modo tal que los fiscales coordinadores puedan dedicar la mayor parte de su tiempo a la función fiscal.

2.2.2. ROL DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO:

a. Antecedentes:

La principal norma que regula la actuación del personal de apoyo de las fiscalías es la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG, del 16 de noviembre de 1998, que aprobó el perfil de cargos de Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo.

De acuerdo a la referida resolución, las funciones del Asistente en Función Fiscal son:

- Elaborar proyectos de formalización o archivos de denuncias definitivas o provisionales.
- Elaborar proyectos de dictámenes de expedientes sumarios y ordinarios.
- Elaborar notificaciones.
- Efectuar diligencias conjuntamente con el Fiscal (operativos, intervenciones, etc.).
- Redactar actas (levantamiento de cadáveres, visitas a dependencias policiales, etc.).

Por su parte, las funciones del Asistente Administrativo son:

- Recibir, clasificar y registrar las investigaciones policiales y denuncias.
- Administrar la documentación clasificada analizándola y sistematizándola.
- Clasificar y archivar la documentación de la fiscalía.
- Redactar diversos documentos relacionados con denuncias e investigaciones que ventila la fiscalía.
- Hacer seguimiento de los expedientes que ingresan a la fiscalía, preparando periódicamente los informes de situación.
- Coordinar y ejecutar actividades relacionadas con la fiscalía.

Adicionalmente a la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG, el artículo 7 del Reglamento de la Carpeta Fiscal aprobado por Resolución No. 748-2006-MP-FN, del 21 de junio de 2006, establece que el Asistente Administrativo, Asistente en Función Fiscal o quien haga las veces de Secretario Fiscal, es el responsable del manejo, custodia, registro y archivo de la Carpeta Fiscal.

Aunque no es una norma, también es importante mencionar lo que dice el documento *Propuesta del Ministerio Público para la implementación del Código Procesal Penal – Diseño del Nuevo Sistema de Gestión Fiscal* (Abril de 2005), pues ha sido una referencia importante durante los primeros años de la reforma. Este documento define al personal administrativo como aquel que se encarga de desarrollar labores de apoyo a la función de los fiscales y sus adjuntos en la tramitación de los procesos de cada despacho. El personal administrativo incluye a los Secretarios de Fiscalía y a los Asistentes Administrativos.

- Los Secretarios de Fiscalía *“tienen facultades de fedatarios de la documentación existente en sus respectivos despachos, contribuyen a la formación del expediente fiscal, acopian el material probatorio, realizan las labores de apoyo al Fiscal Provincial y Fiscales Adjuntos, así como otras labores que estos les encomienden.”*
- Los Asistentes Administrativos *“realizan funciones de mero trámite y cumplen funciones administrativas propias del Despacho Fiscal como el mantenimiento actualizado del registro de expedientes y documentos. En los despachos en donde el volumen de causas así lo demande, podrá encargarse a un asistente administrativo la responsabilidad de elaborar y mantener actualizada la agenda fiscal.”*

Pasando a otro punto, respecto de los requisitos para ser Asistente en Función Fiscal o Asistente Administrativo, en las convocatorias que periódicamente publica el Ministerio Público, encontramos uniformidad en los requisitos. Para acceder al cargo de Asistente en Función Fiscal, normalmente es necesario cumplir con lo siguiente:

Requisitos Mínimos:

- Estudiante universitario del quinto año de Derecho.
- Experiencia mínima de 1 año en Derecho Penal y/o Derecho Procesal Penal, Derecho Civil, Derecho Procesal Civil o Derecho de Familia.
- De preferencia haber realizado el Servicio Civil de Graduados - SECIGRA en el Ministerio Público.

Requisitos Adicionales:

- Capacitación y especialización de preferencia en áreas del Derecho Penal y Derecho Procesal Penal dentro de los últimos 5 años.

Por su parte, para ser Asistente Administrativo del Sistema Fiscal se exigen los siguientes requisitos:

Requisitos Mínimos:

- Estudiante universitario del tercer año de Derecho.
- Experiencia laboral en trámite documentario.
- Experiencia mínima de un 1 año de preferencia haber laborado en la Administración Pública.

Requisitos Adicionales:

- Experiencia en labores de Mesa de Partes y Archivo Documentario.
- Capacitación en temas de su especialidad dentro de los últimos 2 años.

Finalmente, para acceder al cargo de Asistente Fiscal del Sistema Administrativo se requiere lo siguiente:

Requisitos Mínimos:

- Estudiante universitario o estudios superiores no universitarios en Administración, Contabilidad, Ingeniería Industrial y Economía.
- Experiencia mínima de un año en el manejo de documentación y archivo.

Requisitos Adicionales:

- Cursos de capacitación y actualización en su especialidad dentro de los últimos dos años.

Para ser Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo se exige tener estudios universitarios. Sin embargo, en algunas convocatorias de años pasados se exigía tener el ser bachiller en derecho.

b. Situación actual de las sedes visitadas:

En la sección 2.1. *Tema 1: Organización del despacho fiscal* se detalla la cantidad de asistentes en función fiscal y asistentes administrativos y cómo se distribuyen en las fiscalías, por lo que no es necesario repetir esa información. Más bien, nos concentraremos en el hallazgo más frecuente en las entrevistas realizadas, que es la confusión de roles de ambos cargos.

b.1. Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima:

- En las entrevistas se ha mencionado casos de Asistentes Administrativos cuya amplia experiencia y conocimientos de las tareas del despacho hacen que los fiscales les soliciten cumplir tareas propias de un Asistente en Función Fiscal, como elaborar actas, proyectar disposiciones fiscales, prestar apoyo en diligencias, etc.
- En sentido contrario, también hay Asistentes en Función Fiscal que cumplen algunas tareas propias de un Asistente Administrativo como recibir y archivar documentos.
- La confusión de roles ha traído problemas, pues según manifestaron los entrevistados, se dan casos en que los Asistentes en Función Fiscal y Asistentes Administrativos se han negado a realizar tareas requeridas por los fiscales que ellos consideran que no les corresponden. Por ejemplo, un Asistente Administrativo que rehúsa proyectar una disposición fiscal o un Asistente en Función Fiscal que se niega a recibir y archivar documentos de la fiscalía.

b.2. Fiscalías Penales y Fiscalías Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central de Loreto:

- Los problemas identificados son similares a los señalados para Lima: Asistentes en Función Fiscal que cumplen funciones propias de un Asistente Administrativo y viceversa, así como casos en que ellos se niegan a realizar tareas que consideran que no les corresponden.

b.3. Fiscalías Penales y Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de la sede central de Amazonas:

- La Fiscalía Provincial Penal y Mixta Corporativa no cuenta con Asistentes Administrativos, sino únicamente con Asistentes en Función Fiscal. En este caso, por la necesidad del servicio éstos últimos cumplen adicionalmente las labores de los Asistentes Administrativos.
- Al contrario de lo que sucede en la Fiscalía Provincial Penal y Mixta Corporativa, la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios no tiene Asistentes en Función Fiscal, sino únicamente Asistentes Administrativos. En este caso, ellos cumplen indistintamente las labores de Asistente Administrativo y de Asistente en Función Fiscal.
- Como respuesta a la insuficiente reglamentación del trabajo del Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo en el marco del Código Procesal Penal, en el Distrito Fiscal de Amazonas se ha aprobado, por Resolución de la Junta de Fiscales Superiores No. 1958-2013-MP-PJFS-AMAZONAS, del 16 de mayo de 2013, el *“Manual de Funciones y Responsabilidades del Personal Administrativo del Sistema Fiscal de las Fiscalías del Distrito Fiscal de Amazonas.”* Este manual regula las funciones del Asistente en Función Fiscal y del Asistente Administrativo adscrito a las fiscalías, tanto a nivel jurídico como administrativo.

c. Conclusiones:

- La propuesta de Diseño del Nuevo Sistema de Gestión Fiscal de 2005 es sólo una referencia o propuesta. Por esa razón, aunque se trate de un reglamento anterior a la reforma, para la determinación de funciones personal de apoyo se sigue considerando como base legal a la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG.
- Si bien esta resolución establece funciones diferenciadas para el Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo, en la realidad en cada sede ambos se han adaptado a las condiciones locales y desempeñan indistintamente las tareas de ambos cargos.
- Sin embargo, la situación descrita no se da únicamente porque las limitaciones en el personal obligan a ello. Por ejemplo, existen Asistentes Administrativos cuya amplia experiencia y conocimientos de las tareas del despacho hacen que los fiscales les soliciten cumplir tareas propias de un Asistente en Función Fiscal, como elaborar actas, proyectar disposiciones fiscales, prestar apoyo en diligencias, etc. Por el contrario,

también hay Asistentes en Función Fiscal que cumplen algunas tareas propias de un Asistente Administrativo, como recibir y archivar documentos.

- De acuerdo a las entrevistas realizadas, parte de esta confusión viene del Reglamento de la Carpeta Fiscal aprobado por Resolución No. 748-2006-MP-FN, que establece que el Asistente Administrativo, Asistente en Función Fiscal o quien haga las veces de Secretario Fiscal, es el responsable del manejo, custodia, registro y archivo de la Carpeta Fiscal. Esta disposición es amplia y da lugar a que muchas tareas puedan ser desempeñadas indistintamente por el Asistente en Función Fiscal o el Asistente Administrativo.
- La confusión de roles ha traído problemas, pues según manifestaron los entrevistados, se dan casos en que los Asistentes en Función Fiscal y Asistentes Administrativos se han negado a realizar tareas requeridas por los fiscales que ellos consideran que no les corresponde de acuerdo a la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG.
- Lo cierto es que la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG, aprobada en 1998, es una disposición anterior a la reforma procesal penal. Además, el artículo 7 del Reglamento de la Carpeta Fiscal es muy general.
- En Amazonas, ante la falta de un reglamento apropiado a las necesidades del nuevo Código Procesal Penal, la Junta de Fiscales Superiores del Distrito ha aprobado el *“Manual de Funciones y Responsabilidades del Personal Administrativo del Sistema Fiscal de las Fiscalías del Distrito Fiscal de Amazonas.”* Este manual regula las funciones del Asistente en Función Fiscal y del Asistente Administrativo adscrito a las fiscalías, tanto a nivel jurídico como administrativo. Si bien el esfuerzo de los Distritos Fiscales por racionalizar los recursos es destacable, es necesario que los documentos de organización se trabajen desde el nivel central para evitar diferentes formas de trabajo en los distritos fiscales.

d. Recomendaciones:

- Por lo señalado en las conclusiones, es necesario actualizar el Reglamento del Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo que regule integralmente el trabajo de ambos y responda a las necesidades del nuevo Código Procesal Penal. La nueva norma debe desarrollar las funciones específicas de ambos cargos, sus interrelaciones jerárquicas y funcionales y requisitos mínimos.
- Este documento puede formar parte del Manual del Despacho Fiscal que se desarrollará como parte del Tema 1, *Gestión del Despacho Fiscal*.

2.3. TEMA 3: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA FISCAL:

2.3.1. ANTECEDENTES:

De acuerdo al Reglamento de Funciones de los Fiscales Coordinadores del Código Procesal Penal, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 242-2007-MP-FN, es responsabilidad del Fiscal Provincial Coordinador asignar los casos al fiscal que corresponda y efectuar el seguimiento de los mismos, debiendo conocer los casos más importantes o emblemáticos de acuerdo a su criterio o disposición del Fiscal Superior Coordinador. No hay otras normas que regulen la distribución de casos en el Ministerio Público.

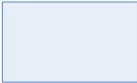
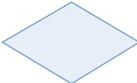
2.3.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS SEDES VISITADAS:

A continuación se presentan los hallazgos más importantes de las visitas realizadas y los flujogramas del procedimiento de distribución de causas en las Fiscalías Provinciales Corporativas.

Un flujograma de procedimiento es una representación gráfica detallada de las actividades secuenciales e interrelacionadas que conforman una parte de un proceso o subproceso. Las principales ventajas del flujograma es que facilita la comprensión del procedimiento y ayuda a identificar retrabajos, cuellos de botella, conflictos de autoridad, entre otros. En el presente caso, los flujogramas permiten realizar una comparación entre sedes fiscales e identificar de áreas de mejora.

Para los flujogramas que se presentan en esta sección, se utilizan los siguientes símbolos:

Cuadro N° 6: Símbolos del flujograma de procedimientos

Símbolo	Descripción
	Inicio/Fin del Proceso
	Actividad
	Líneas de seguimiento o secuencia
	Decisión
	Documento
	Conector entre procedimientos
	Utilización del Sistema de Gestión Fiscal - SGF

Elaboración: Propia

a. Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima:

Las dos Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas tienen turnos de un mes y medio cada una. Cuando una fiscalía está de turno, recibe todas las denuncias que ingresan a la sede. Luego, la distribución de denuncias al interior de la fiscalía está a cargo del Fiscal Provincial Coordinador.

Pese a que se trata de la misma sede, hemos encontrado que las dos fiscalías utilizan procedimientos de distribución diferentes.

En la Primera Fiscalía Corporativa, el Fiscal Provincial Coordinador distribuye las denuncias ingresadas a nivel de los siete despachos que integran la fiscalía; es decir, hace la asignación en grupos de ocho que se van formando según ingresan, a cada uno de los siete fiscales provinciales responsables de despacho. En un segundo momento, cada fiscal provincial distribuye al interior de su despacho los casos recibidos del coordinador entre él mismo y los fiscales adjuntos provinciales. El Fiscal Provincial Coordinador hace la distribución principalmente por orden de ingreso, pero con ajustes para hacer un balance de carga. Luego, al interior de cada despacho, el fiscal provincial hace la distribución de acuerdo a reglas propias, generalmente considerando las habilidades de los integrantes de los fiscales adjuntos a su cargo y su volumen de trabajo actual.

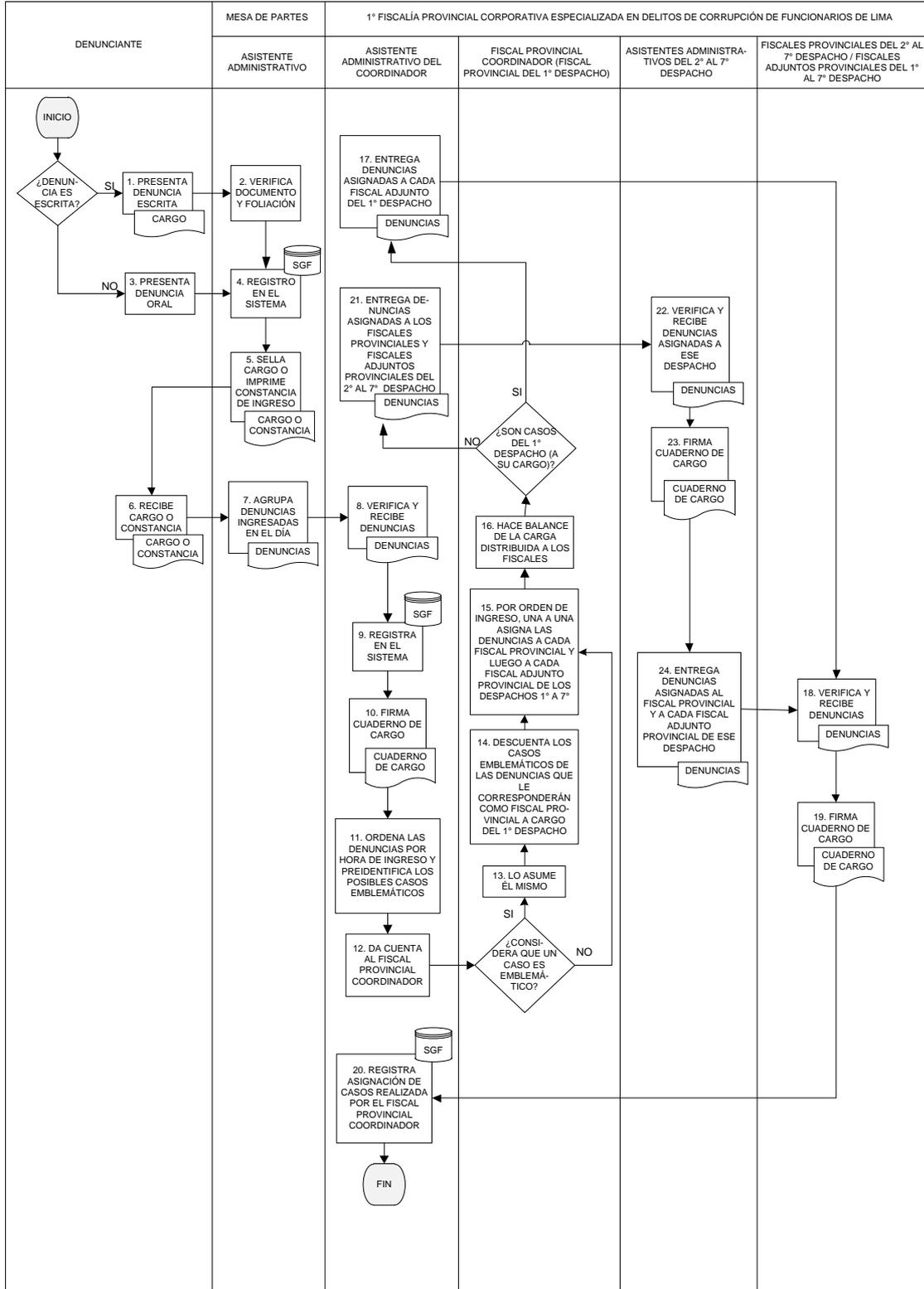
En la Segunda Fiscalía Corporativa, el Fiscal Provincial Coordinador distribuye los casos a cada fiscal provincial y a cada adjunto provincial de la fiscalía corporativa, integrada por seis despachos. En ese sentido, los seis fiscales provinciales responsables de los despachos ya no distribuyen los casos a los fiscales adjuntos, pues éstos ya vienen distribuidos por el coordinador. Para la distribución, el Fiscal Provincial Coordinador utiliza como criterio principalmente el orden de ingreso, pero efectúa ajustes para el balance de carga considerando el volumen de trabajo actual de los fiscales.

Con relación a los casos emblemáticos, los entrevistados manifestaron que normalmente los asume el provincial coordinador. Sin embargo, hay casos complejos a cargo de otros fiscales, aunque siempre supervisados por el coordinador. Esta situación ha generado conflictos, pues se han dado situaciones en que un fiscal provincial que considera que un caso no le corresponde a él o no está de acuerdo con la distribución realizada, recurre al Fiscal Superior Coordinador.

Cabe señalar que al interior de las dos fiscalías se han establecido turnos semanales, uno para cada despacho. Sin embargo, esto sólo opera para las denuncias verbales. Para las denuncias escritas, que son la gran mayoría, no se aplica el turno y la distribución se hace entre todos los despachos.

A continuación, se presenta el flujograma del procedimiento de distribución de denuncias en las dos Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima.

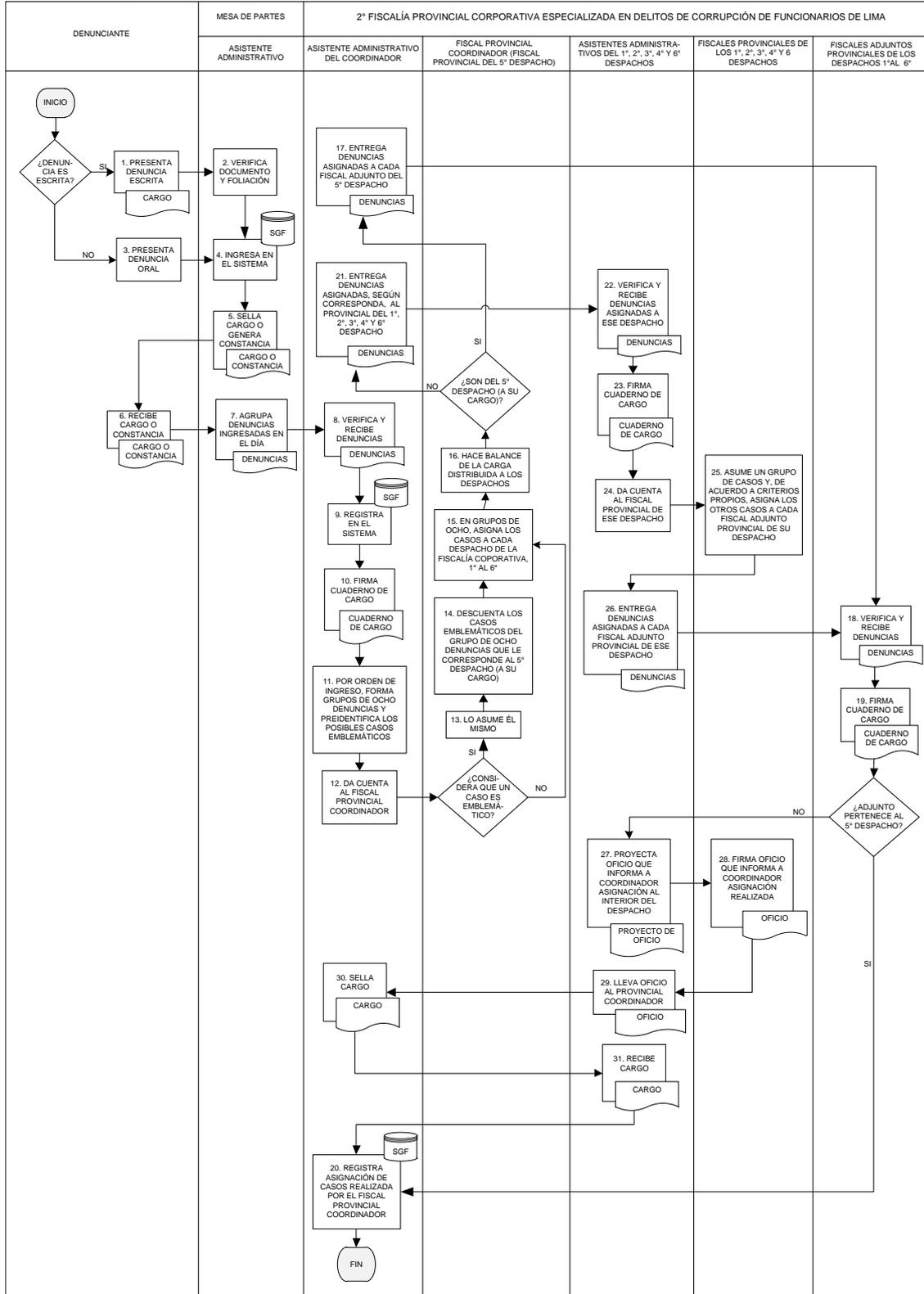
Gráfico N° 10: Procedimiento de distribución de denuncias en la 1° Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima



Elaboración: Propia

Como puede apreciarse, la distribución la hace el Fiscal Provincial Coordinador de una sola vez a fiscales provinciales y fiscales adjuntos provinciales.

Gráfico N° 11: Procedimiento de distribución de denuncias en la 2° Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima



Elaboración: Propia

A diferencia de la 1° Fiscalía Provincial Corporativa, en este caso la distribución se hace dos veces: Primero el Fiscal Provincial Coordinador asigna las denuncias a seis los despachos y luego el Fiscal Provincial a cargo de cada despacho asume un grupo de casos y distribuye el resto entre los fiscales provinciales adjuntos a su cargo.

b. Fiscalías Provinciales Penales Corporativas de la sede central del Distrito Fiscal de Loreto:

En Iquitos existen cinco Fiscalías Provinciales Penales Corporativas que conocen el nuevo Código Procesal Penal y el turno es semanal, lo que significa que una fiscalía estará de turno cada cinco semanas. En la semana que corresponda, la fiscalía recibe todas las denuncias de la sede.

La forma de distribuir denuncias que utilizan los Fiscales Provinciales Coordinadores no es estandarizada. Para este informe, se presenta el caso de la Sexta Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Maynas, donde el Fiscal Provincial Coordinador distribuye las denuncias ingresadas a cada fiscal provincial y adjunto provincial a su cargo. Cabe señalar que esta fiscalía corporativa cuenta con cuatro despachos, tres de investigación y uno de decisión temprana.

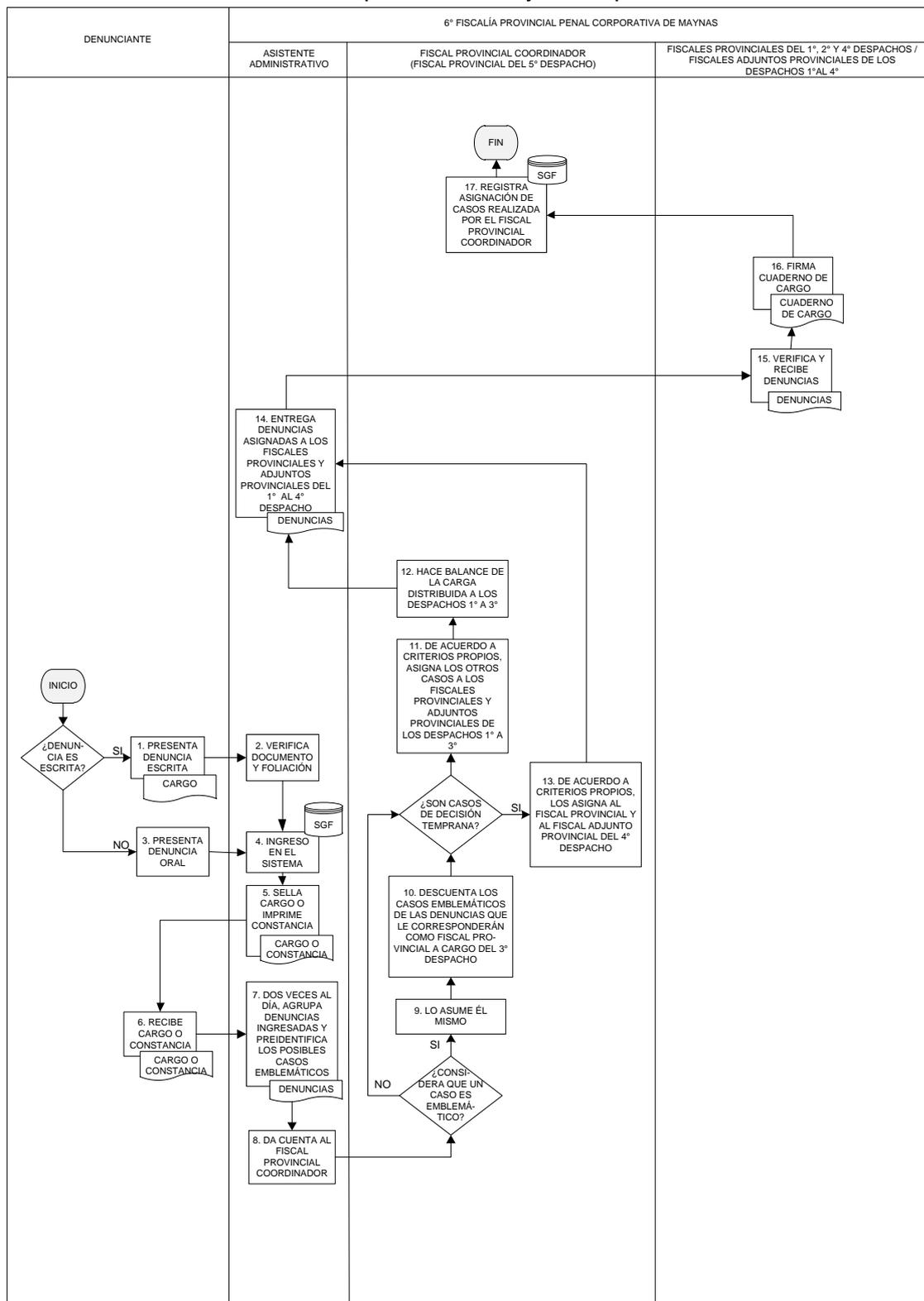
Para la distribución, el Fiscal Provincial Coordinador considera las habilidades de los fiscales del equipo y su carga en ese momento, con lo que hace un balance para que la asignación resultante sea equitativa. En realidad, la distribución se hace entre los tres despachos de investigación, porque al cuarto despacho se le asignan todos los casos de decisión temprana.

Con relación a los delitos de corrupción de funcionarios, en Iquitos se cuenta con una fiscalía especializada que al momento de la visita tenía dos fiscales provinciales y un adjunto. El fiscal provincial responsable se encarga de la distribución de denuncias entre los tres fiscales que integran la fiscalía. Para la distribución considera fundamentalmente en las habilidades o capacidad de los fiscales del equipo y su carga actual.

Respecto de los casos emblemáticos, de preferencia son asumidos por el coordinador provincial. Sin embargo, nos han comentado sobre investigaciones iniciadas que luego se convierten en emblemáticas y que están a cargo no sólo de los fiscales provinciales coordinadores, sino también otros fiscales. Ellos no consideran esto como algo negativo, pues hay veces en que este fiscal está realizando un buen trabajo y cambiar de fiscal afectaría la investigación.

A continuación, se presenta el flujograma del procedimiento de distribución de denuncias en la 6° Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Maynas.

Gráfico N° 12: Procedimiento de distribución de denuncias en la 6° Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Maynas - Iquitos



Elaboración: Propia

En este caso, la distribución la realiza el Fiscal Provincial Coordinador a los fiscales provinciales y adjuntos provinciales de los cuatro despachos que integran la 6° Fiscalía. Las investigaciones quedan a cargo de los Despachos 1° al 3°, mientras que las decisiones tempranas son asignadas al 4° Despacho.

c. Fiscalía Provincial Penal Corporativa de la sede central del Distrito Fiscal de Amazonas:

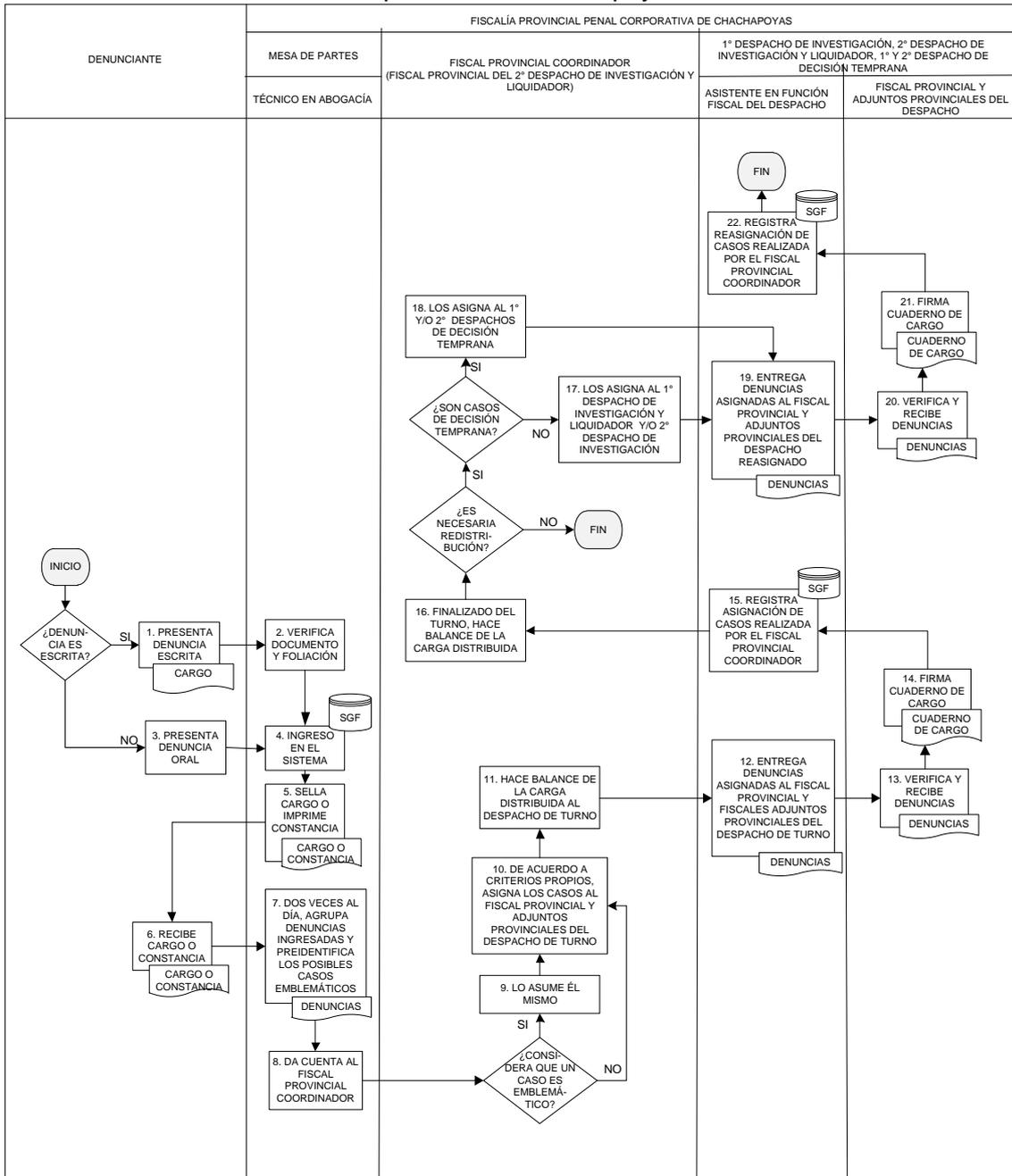
La Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chachapoyas tiene turno permanente; sin embargo, internamente los cuatro despachos que conforman la fiscalía (dos de investigación y dos de decisión temprana) asumen el turno semanalmente; es decir, un despacho estará de turno cada cuatro semanas, tiempo durante el cual recibirá todas las denuncias ingresadas. En esa semana, dos veces al día el fiscal provincial coordinador distribuye en número iguales las denuncias ingresadas al fiscal provincial y adjuntos provinciales que integran el despacho. Cuando la semana de turno termina, el coordinador hace una redistribución considerando a los demás despachos de la fiscalía según las causas sean para investigación o para decisión temprana.

Con relación a los delitos de corrupción de funcionarios, en Chachapoyas se cuenta con una Fiscalía Provincial Especializada a cargo de un fiscal provincial y cuatro adjuntos provinciales. El fiscal provincial es el responsable de la distribución de las denuncias entre los integrantes de la fiscalía. Para la distribución de causas, él considera las habilidades de cada uno y su carga actual.

Respecto de los casos emblemáticos, de preferencia son asumidos por el coordinador provincial. Sin embargo, al igual que en Iquitos, es posible que algunos casos importantes los vean también otros fiscales.

A continuación, se presenta el flujograma del procedimiento de distribución de denuncias en la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chachapoyas.

Gráfico N° 13: Procedimiento de distribución de denuncias en la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chachapoyas



Elaboración: Propia

En esta fiscalía la distribución se da en razón del turno. Cada uno de los cuatro despachos está de turno una semana, durante la cual recibe todas las denuncias ingresadas a la fiscalía. Cada día, el Fiscal Provincial Coordinador distribuye los casos entre el fiscal provincial y los adjuntos provinciales del despacho de turno. Pasada la semana, el Coordinador hace un balance de la carga y redistribuye los casos entre los dos despachos dedicados a investigación y los dos despachos de decisión temprana que integran la Fiscalía Provincial Corporativa.

2.3.3. CONCLUSIONES:

- En las tres sedes visitadas hemos encontrado que se cumple el Reglamento aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 242-2007-MP-FN en el sentido que la distribución de casos en las fiscalías provinciales la realiza el coordinador provincial, quien además asume los casos considerados emblemáticos. Sin embargo, cabe analizar dos aspectos: El primero tiene que ver con la forma de distribuir causas. El segundo se relaciona con la calificación de un caso como emblemático.
- Con relación a la forma de distribuir causas, en las sedes visitadas no hemos encontrado criterios o procedimientos estándar de distribución, sino que cada fiscalía analizada tiene un procedimiento distinto. Esto se hace evidente en las dos Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima, que perteneciendo a una misma sede utilizan procedimientos diferentes. La principal información extraída de los flujogramas de procedimientos que refuerza esta conclusión se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 7: Resultados de los flujogramas de distribución de carga fiscal

Sede	Fiscalía	No. de veces que se distribuye	No de fiscales que distribuyen	N° de funcionarios que intervienen en el procedimiento	N° de actividades de la ruta más larga	N° de actividades de la ruta más corta
Lima	1° Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios	2	2	5	22	16
Lima	2° Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios	1	1	6	29	16
Iquitos	6° Fiscalía Provincial Penal Corporativa	1	1	3	15	11
Chachapoyas	Fiscalía Provincial Penal Corporativa	2	1	4	20	13

Elaboración: Propia

- Respecto de los criterios para realizar la distribución, tampoco existe un estándar, tal como se indica en los siguientes ejemplos:
 - En las Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima se busca que la distribución entre fiscales sea equitativa en números.
 - En la Sexta Fiscalía Provincial Corporativa Penal de Maynas y en las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas y de Chachapoyas, para la distribución de denuncias se considera la complejidad de los casos y la capacidad y experiencia de los fiscales. De este modo, puede darse que el número de casos asignados a cada operador sea diferente, pero siempre bajo la lógica de que la carga de trabajo sea equitativa.
 - En la Fiscalía Provincial Corporativa Penal de Chachapoyas cada uno de los cuatro despachos está de turno una semana. Durante el turno, el despacho que corresponda recibe todas las denuncias que ingresan a la fiscalía. Al interior de ese despacho, el Fiscal Provincial Coordinador asigna los casos al provincial y adjuntos de acuerdo a la complejidad y la capacidad y experiencia de los fiscales. Cuando el turno termina, el Fiscal Provincial Coordinador balancea la carga entre los cuatro despachos que integran la fiscalía y redistribuye los casos.
- El resultado de este esquema de trabajo es que la carga de trabajo no es equitativa entre todos los fiscales. En muchos casos, los provinciales coordinadores prefieren dar la mayor cantidad de casos o los casos más complejos a los fiscales más competentes y asignan una marga menor a los que consideran menos eficientes o preparados. Por otra parte, ya que las labores de gestión demandan la mayor parte de tiempo del provincial coordinador, él tendrá el incentivo de asumir casos simples.

- De acuerdo al Reglamento, corresponde al Fiscal Provincial Coordinador conocer los casos emblemáticos de acuerdo a su criterio o disposición del Fiscal Superior Coordinador. En la realidad, normalmente esto es así, pero también hay casos importantes a cargo de otros fiscales.
- En este punto, cabe hacer algunos comentarios. Primero, especialmente en Iquitos y Chachapoyas nos han comentado sobre casos que luego de iniciados se convierten en emblemáticos y que están a cargo no sólo de los fiscales provinciales coordinadores, sino también otros fiscales. Esto es positivo, porque puede darse que un fiscal que no es coordinador tenga valiosos conocimientos y/o experiencia que pueden servir para lograr mejores resultados en una determinada investigación. También puede darse que en un determinado caso un provincial o adjunto provincial haya estado a cargo de las diligencias preliminares con un buen desempeño y que luego el caso sea calificado como emblemático. En este supuesto, lo mejor es que ese fiscal continúe a cargo de la investigación.
- El segundo comentario va en el sentido de que el Reglamento de Funciones de los Fiscales Coordinadores no define qué son “casos emblemáticos”, de modo tal que en las sedes visitadas todavía existen discusiones sobre la calificación concreta de un caso como emblemático.
- El tercer comentario es que cuando se trata de delitos de corrupción de funcionarios, la proporción de casos que calzan con la definición de casos emblemáticos es mucho mayor que cuando se trata de delitos comunes y es posible que no todos ellos puedan ser asumidos por el Fiscal Provincial Coordinador.

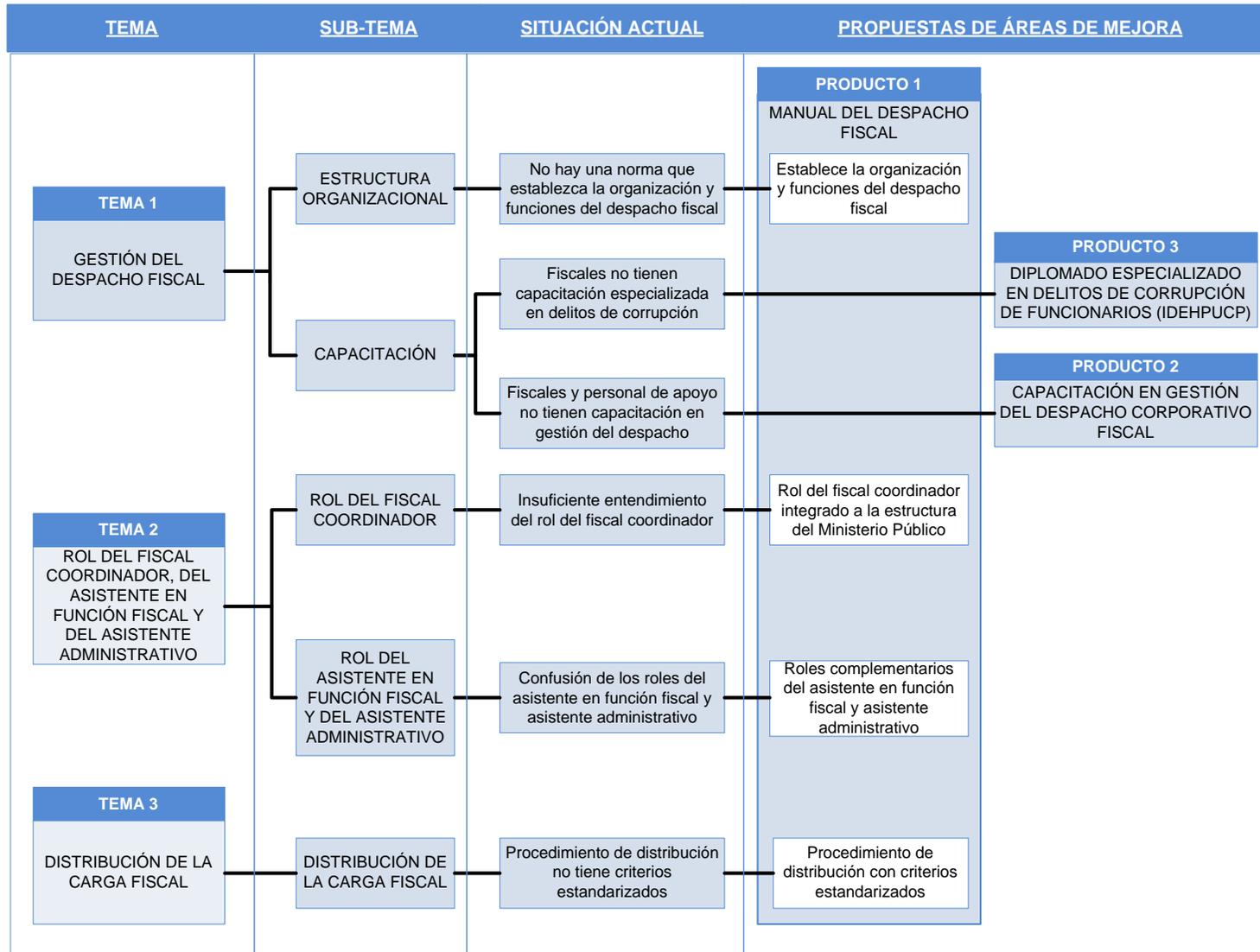
2.3.4. RECOMENDACIONES:

- La conclusión principal de esta sección es que la distribución actual de casos en el Ministerio Público se realiza con distintos criterios y procedimientos y, por tanto, no garantiza el mayor aprovechamiento de la capacidad de todos los fiscales y, por tanto, la mayor productividad de las fiscalías. En ese sentido, un producto en el que el Ministerio Público requiere trabajar es un procedimiento de distribución de carga fiscal que contenga criterios y procedimientos estandarizados.
- Se recomienda que este nuevo procedimiento simplifique la situación actual a través de una reducción del número de actividades, tiempo y funcionarios que intervienen.

3. PROPUESTAS DE ÁREAS DE MEJORA:

A partir del diagnóstico sobre el modelo de gestión del despacho corporativo fiscal para casos de corrupción de funcionarios en las sedes principales de los Distritos Fiscales de Lima, Loreto y Amazonas, en esta sección se presentan las propuestas de áreas de mejora para los tres temas analizados. El siguiente gráfico muestra la correspondencia entre las propuestas y la situación actual en esos temas.

Gráfico N° 14: Propuestas de áreas de mejora por tema



Elaboración: Propia

3.1. TEMA 1: GESTIÓN DEL DESPACHO FISCAL:

La situación encontrada y las mejoras identificadas son las que se señala a continuación:

3.1.1. HALLAZGOS:

Se han analizado los componentes *Estructura Organizacional* y *Capacitación*.

a. Estructura organizacional:

- Si bien los lineamientos generales del despacho fiscal se encuentran en la *Propuesta del Ministerio Público para la implementación del nuevo Código Procesal Penal - Diseño del nuevo sistema de gestión fiscal* (2005), la institución no cuenta con una norma que establezca la organización del despacho, las áreas y cargos que lo integran, sus funciones, las líneas jerárquicas y de supervisión, entre otros temas.
- El documento indicado desarrolla los lineamientos del despacho corporativo fiscal para todo tipo de delitos, pero no para los delitos de corrupción de funcionarios. En las tres sedes visitadas, las fiscalías especializadas cuentan con un área de peritos y en el caso de Lima, adicionalmente existe un área de tratamiento de la información financiera.
- En las sedes visitadas la conformación típica de las fiscalías no es uniforme. Si la capacidad mínima operativa de una unidad orgánica fiscal penal es de 6 cargos (1 fiscal provincial, 2 fiscales adjuntos provinciales, 2 asistentes en función fiscal y 1 asistente administrativo), los despachos de investigación de Chachapoyas y los de decisión temprana de Iquitos y Chachapoyas estarían por debajo de la capacidad mínima.
- Por otra parte, no existe uniformidad en la cantidad de plazas de asistentes en función fiscal y asistentes administrativos asignadas a las fiscalías analizadas. Por ejm., en la sede de Chachapoyas la Fiscalía Provincial Penal Corporativa tienen únicamente asistentes en función fiscal, mientras que la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios sólo cuenta con asistentes administrativos.
- El rol del Área de Administración es entendido de distintas formas en las sedes visitadas. Mientras en Lima es un área de apoyo más, en Iquitos supervisa todas las áreas de apoyo. En Chachapoyas, la Administración supervisa a algunas áreas, mientras que el resto tiene como superior inmediato al Fiscal Superior Coordinador.

b. Capacitación:

- A través de la Escuela de Ministerio Público y la Academia de la Magistratura se han llevado a cabo programas y actividades en el Código Procesal Penal dirigidos a fiscales. Sin embargo, entre los temas abordados no se ha incluido la especialidad en delitos de corrupción de funcionarios.
- Los fiscales y el personal administrativo de las fiscalías analizadas no han sido capacitados en gestión del despacho fiscal. En opinión de las personas entrevistadas, esto es clave para la inducción y capacitación de nuevos integrantes de la institución.

3.1.2. ÁREAS DE MEJORA:

Como resultado de las visitas de trabajo realizadas en los Distritos Fiscales de Lima, Loreto y Amazonas, se han identificado y analizado oportunidades de mejora en los componentes de *Estructura Organizacional* y *Capacitación*, que a continuación se detallan:

a. Estructura organizacional:

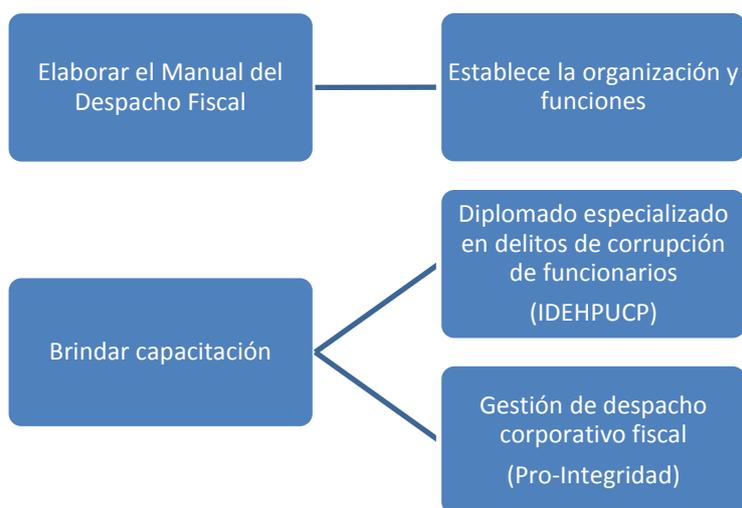
- Elaborar el Manual del Despacho Fiscal en el marco de la aplicación del nuevo Código Procesal Penal, que regule, entre otros, temas como:
 - Los principios del despacho fiscal corporativo.
 - La organización del despacho corporativo penal y especializado en delitos de corrupción de funcionarios.
 - Las áreas de apoyo y sus funciones.
 - Las líneas jerárquicas y de supervisión.
 - Disposiciones para regular la adecuación progresiva de las sedes al modelo.

- Para la elaboración de dicho documento, se propone que el Ministerio Público designe una comisión integrada por fiscales superiores y provinciales, representantes de la Gerencia Central de Potencial Humano, Gerencia de Planificación, Racionalización y Estadística y ETI Penal, con el apoyo de un consultor del Proyecto Pro-Integridad.

b. Capacitación:

- Brindar capacitación a los fiscales de las tres zonas visitadas con el Diplomado Especializado en Delitos de Corrupción de Funcionarios que brindará el Proyecto Pro-Integridad a través del Instituto de Democracia y derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú - IDEHPUCP.
- Brindar capacitación a los jueces y personal administrativo clave en temas de gestión de despacho fiscal. Además de los documentos de organización y gestión de despacho aprobadas por Fiscal de la Nación, se sugiere considerar temas de administración tales como liderazgo, clima organizacional, trabajo en equipo, gestión del cambio, entre otros, con el fin de optimizar el cambio de cultura en los operadores de justicia.

Gráfico N° 15: Propuestas de mejora en el Tema 1: Gestión del Despacho Fiscal



Elaboración: Propia

3.2. TEMA 2: ROL DEL FISCAL COORDINADOR, DEL ASISTENTE EN FUNCIÓN FISCAL Y DEL ASISTENTE ADMINISTRATIVO:

A continuación se presenta la situación encontrada y las mejoras identificadas.

3.2.1. HALLAZGOS:

Se ha analizado de forma separada el rol del fiscal coordinador y el rol del asistente en función fiscal y del asistente administrativo.

a. Rol del fiscal coordinador:

- Las posiciones de Fiscal Superior Coordinador y Fiscal Provincial Coordinador no son cargos, sino funciones adicionales a la labor fiscal. Ser coordinador no significa tener un mayor rango jerárquico ni reporta un incremento en la remuneración del fiscal.
- Los fiscales provinciales no consideran al provincial coordinador como un superior o jefe. Incluso, hay casos en que cuestionan la distribución de casos realizada por el coordinador y recurren al superior para que disponga una redistribución. Por el contrario, el superior coordinador no es cuestionado por los provinciales. Esto se debe a dos razones: Es el superior jerárquico de los provinciales y es designado por el Fiscal de la Nación.
- En general, los fiscales superiores y provinciales coordinadores dedican más tiempo a temas administrativos que a atender la carga fiscal. Los fiscales coordinadores necesitan desarrollar sus habilidades en gestión de los despachos, administración de recursos humanos, manejo de conflictos, etc., pero no han recibido capacitación en estos temas.
- No existen requisitos o un perfil para ser designado como fiscal superior coordinador o provincial coordinador, sino que la designación es discrecional.
- El apoyo administrativo para las tareas de coordinación es limitado y a veces no se asigna personal adicional, por lo que en algunos casos el coordinador utiliza a personal del sistema fiscal para tareas administrativas.

b. Rol del asistente en función fiscal y del asistente administrativo:

- Para la determinación de funciones personal de apoyo, el Ministerio Público sólo tiene como base legal la Resolución de Gerencia General No. 274-98-MP-FN-GG, que es anterior a la reforma procesal penal.
- Si bien esta resolución establece funciones diferenciadas para el Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo, en la realidad en cada sede fiscal ambos se han adaptado a las condiciones de trabajo locales y desempeñan indistintamente las tareas de ambos cargos.
- Sin embargo, esto no se da únicamente porque las limitaciones en el personal obligan a ello. Por ejemplo, existen Asistentes Administrativos cuya amplia experiencia y conocimientos de las tareas del despacho hacen que los fiscales les soliciten cumplir tareas propias de un Asistente en Función Fiscal, como elaborar notificaciones, actas, proyectar disposiciones fiscales, prestar apoyo en diligencias, etc. Por el contrario, también hay Asistentes en Función Fiscal que cumplen algunas tareas propias de un Asistente Administrativo como recibir y archivar documentos.
- La confusión de roles ha traído problemas, pues según manifestaron los entrevistados, se dan casos en que los Asistentes en Función Fiscal y Asistentes Administrativos se han negado a realizar tareas requeridas por los fiscales que ellos consideran que no les corresponden.

3.2.2. ÁREAS DE MEJORA:

Las mejoras identificadas son las que se indica a continuación:

a. Rol del fiscal coordinador:

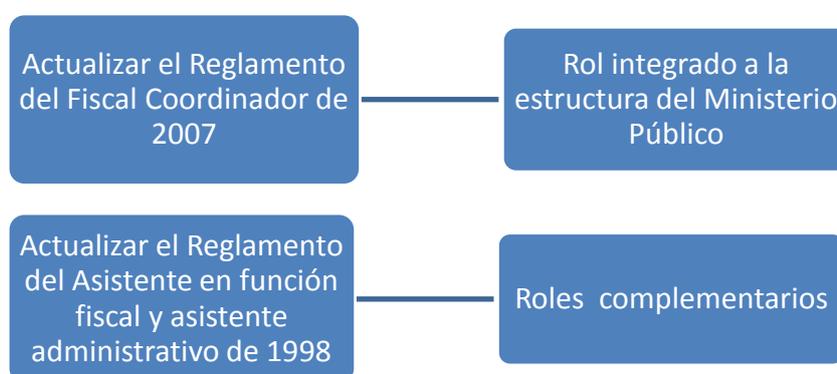
Actualizar el Reglamento del Fiscal Coordinador con los siguientes lineamientos:

- La función de fiscal coordinador no debe dar lugar a conflictos organizacionales, como ocurre actualmente, sino que debe estar integrada a la estructura de la organización. Esto es especialmente necesario en nivel de los fiscales provinciales, que consideran al provincial coordinador como su par y cuestionan sus decisiones.
- Es necesario establecer requisitos para ser fiscal coordinador que sean utilizados para la designación.
- La atención oportuna de la carga fiscal requiere que los fiscales dediquen la mayor parte de la mayor parte de su tiempo a conocer los casos. Sin embargo, en el caso de los coordinadores ocurre lo contrario, ya que ellos dedican más esfuerzo a labores administrativas. En ese sentido, una posibilidad a evaluar es que los fiscales coordinadores sean fundamentalmente estrategias de la investigación y juicios orales dentro de sus fiscalías.
- Para las demás tareas, se recomienda dar mayores responsabilidades al Área de Administración, de modo tal que los fiscales coordinadores puedan dedicar la mayor parte de su tiempo a la función fiscal.
- La actualización de la función del fiscal coordinador puede formar parte del Manual del Despacho Fiscal que se desarrollará como parte del Tema 1.

b. Rol del asistente en función fiscal y del asistente administrativo:

- Es necesario actualizar un Reglamento del Asistente en Función Fiscal y Asistente Administrativo que regule integralmente el trabajo de ambos y responda a las necesidades del nuevo Código Procesal Penal. Algunos temas específicos a desarrollar incluyen las funciones específicas de ambos cargos, sus interrelaciones jerárquicas y funcionales y los requisitos mínimos.
- La actualización del rol del asistente en función fiscal y asistente administrativo puede formar parte del Manual del Despacho Fiscal que se desarrollará en el Tema 1.

Gráfico N° 16: Propuestas de mejora en el Tema 2: Rol del fiscal coordinador y del asistente en función fiscal y del asistente administrativo



Elaboración: Propia

3.3. TEMA 3: DISTRIBUCIÓN DE LA CARGA FISCAL:

A continuación se presenta la situación encontrada y las mejoras identificadas.

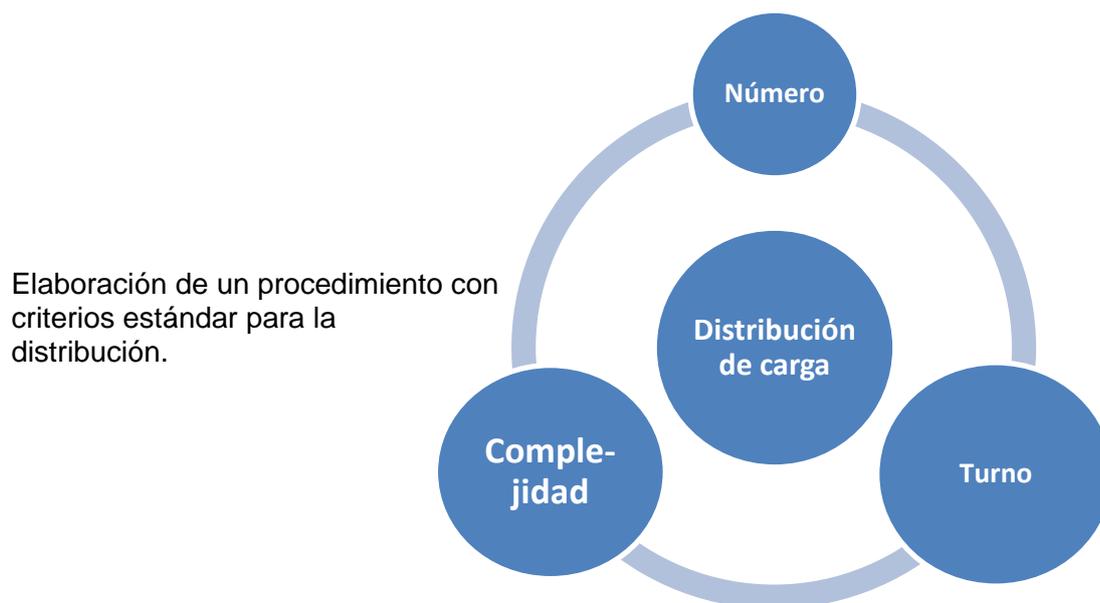
3.3.1. HALLAZGOS:

- En las tres sedes visitadas hemos encontrado que se cumple el Reglamento aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación No. 242-2007-MP-FN en el sentido que la distribución de casos en las fiscalías provinciales la realiza el coordinador provincial.
- Sin embargo, no existen criterios y procedimientos estándar de distribución, sino que cada fiscalía analizada tiene un procedimiento y criterios distintos, utilizando variables como el número de casos, su complejidad, los turnos, etc. Esto se hace evidente en las dos Fiscalías Provinciales Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Lima, que perteneciendo a una misma sede utilizan procedimientos y criterios diferentes.

3.3.2. ÁREAS DE MEJORA:

- La conclusión principal de esta sección es que la distribución actual de casos en el Ministerio Público se realiza con distintos criterios y procedimientos y, por tanto, no garantiza la mayor productividad de las fiscalías. En ese sentido, un producto en el que el Ministerio Público requiere trabajar es un procedimiento de distribución de carga fiscal que contenga criterios y procedimientos estandarizados.
- En la línea de lo anterior, se recomienda trabajar un flujograma de procedimiento de distribución que simplifique la situación actual a través de una reducción del número de actividades, tiempo y funcionarios que intervienen en el procedimiento.
- Este producto puede formar parte del Manual del Despacho Fiscal que se elaborará como parte del Tema 1.

Gráfico N° 17: Propuestas de mejora en el Tema 3: Mejoras en el Tema 3: Distribución de la carga fiscal

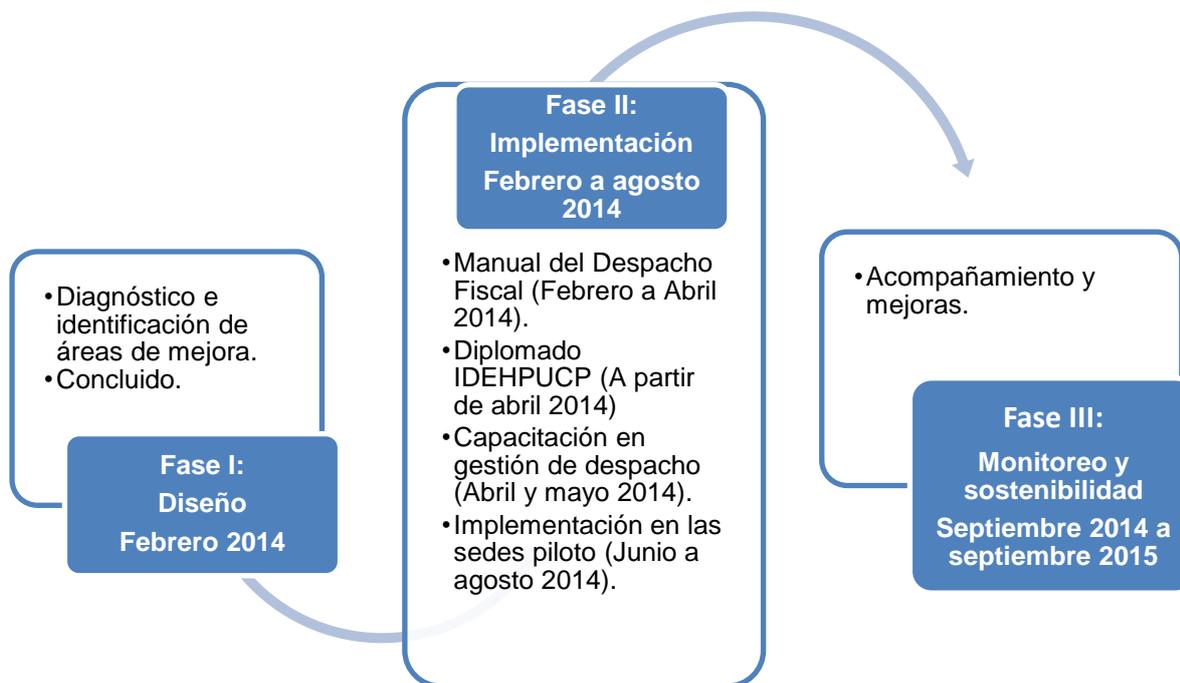


Elaboración: Propia

3.4. FASES DE LA ASISTENCIA TÉCNICA:

La asistencia técnica de Pro-Integridad para el nuevo modelo de gestión en las tres sedes piloto programadas para 2014 (Lima, Loreto y Amazonas) tiene las siguientes fases:

Gráfico N° 18: Fases de la asistencia técnica



Elaboración: Propia

3.5. UTILIDAD DE LAS MEJORAS PARA EL MINISTERIO PÚBLICO:

La asistencia técnica de Pro-Integridad, materializada en un Manual del Despacho Fiscal y la capacitación especializada en delitos de corrupción de funcionarios y en gestión del despacho corporativo fiscal tiene la siguiente utilidad para el Ministerio Público:

- Estandariza la organización y estructura de las fiscalías en todo el país.
- Los roles de los integrantes del despacho quedan claramente establecidos.
- Facilita los procesos de capacitación de los nuevos fiscales y personal de apoyo.
- Un proceso de distribución de carga con criterios comunes promueve la celeridad y calidad de los procesos.

3.6. ALCANCE DE LA ASISTENCIA TÉCNICA:

A través de los tres temas analizados, en las sedes visitadas se ha encontrado una situación que limita la adecuada implementación del Código Procesal Penal en el Ministerio Público, en especial en lo que tiene que ver con los casos de corrupción de funcionarios.

A continuación, presentamos las causas identificadas, un árbol de causas y efectos y en qué temas puede brindar apoyo el Proyecto Pro-Integridad.

Causas que no pueden ser influidas por Pro-Integridad:

- Plazas de fiscales no cubiertas en la sede de Iquitos: La Fiscalía Provincial Anticorrupción de Maynas-Iquitos trabaja por debajo de su capacidad, pues está diseñada para contar con seis fiscales (dos provinciales y cuatro adjuntos provinciales) y sólo tiene tres (dos provinciales y un adjunto). Esta situación afecta el trabajo porque la carga por fiscal es muy elevada y no es posible cumplir con los plazos.
- Alto nivel de provisionalidad de fiscales en las sedes de Iquitos y Chachapoyas: La gran mayoría de fiscales en esas dos sedes son provisionales. Según manifiestan los entrevistados en Iquitos, la provisionalidad es difícil de revertir porque hay insuficiente interés de la ciudadanía para cubrir los puestos vacantes. Las remuneraciones no son competitivas y en el caso del sistema anticorrupción, la presión institucional y de los medios por resultados rápidos son muy grandes. En el caso de Chachapoyas, la provisionalidad se debe a que el Consejo Nacional de la Magistratura no ha designado a los fiscales que ocupen las plazas requeridas.
- Dificultad para obtener oportunamente los informes periciales: Los fiscales señalan que tienen muchas dificultades para obtener oportunamente las pericias. Cuando las pericias son pedidas externamente, el plazo de entrega escapa del control del fiscal. En algunos casos, son solicitados a la Policía Nacional y en otros, a la Contraloría General, cuyas respuestas no siempre llegan oportunamente.
- Limitado acceso a tecnologías de la información y comunicaciones y base de datos del Estado, especialmente en Iquitos y Chachapoyas: En Iquitos, el acceso a Internet está restringido a los fiscales superiores y provinciales (los adjuntos provinciales no lo tienen). Respecto de las bases de datos del Estado, un ejemplo es que en ninguna de las tres sedes existe un convenio con la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Por ello, cada vez que un fiscal requiere consultar información registral de los procesados, debe enviar un requerimiento escrito.

Causas que pueden ser influidas por Pro-Integridad:

- Fiscales no tienen capacitación especializada en delitos de corrupción: Los fiscales no han sido capacitados en temas de corrupción. Lo que conocen de la especialidad es por la práctica y por cursos de capacitación que han seguido por iniciativa personal.
- No se cuenta con una norma que establezca la organización y funciones del despacho: Esto es aplicable para las fiscalías penales que conocen todos los delitos y también para las fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios.
- Insuficiente entendimiento del rol del fiscal coordinador: El fiscal coordinador es una función, pero no está reconocido como un cargo en la estructura del Ministerio Público. Las funciones del fiscal provincial coordinador muchas veces son cuestionadas por los fiscales provinciales, quienes no lo consideran un superior. En el caso del fiscal superior coordinador, en algunos casos ha habido conflictos con el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores por una falta de entendimiento de los roles. Además, no existen requisitos para ser fiscal coordinador.

- Confusión de roles del asistente en función fiscal y el asistente administrativo: Si bien a nivel general se puede distinguir las diferencias entre el asistente en función fiscal y el asistente administrativo, en la práctica las funciones de ambos se confunden. En varias ocasiones los fiscales señalan que esta situación ha traído problemas ante la negativa de ambos de realizar tareas que consideran que no les corresponde.
- Procedimiento de distribución de carga fiscal no es estandarizada: La realizan los Fiscales Provinciales Coordinadores, cada uno de los cuales utiliza sus propios procedimientos y criterios, lo que no asegura el balance más óptimo de carga de trabajo.
- Fiscales y personal de apoyo no tienen capacitación en gestión del despacho: Los integrantes del despacho no han recibido cursos sobre la organización y forma de trabajo con un despacho corporativo.

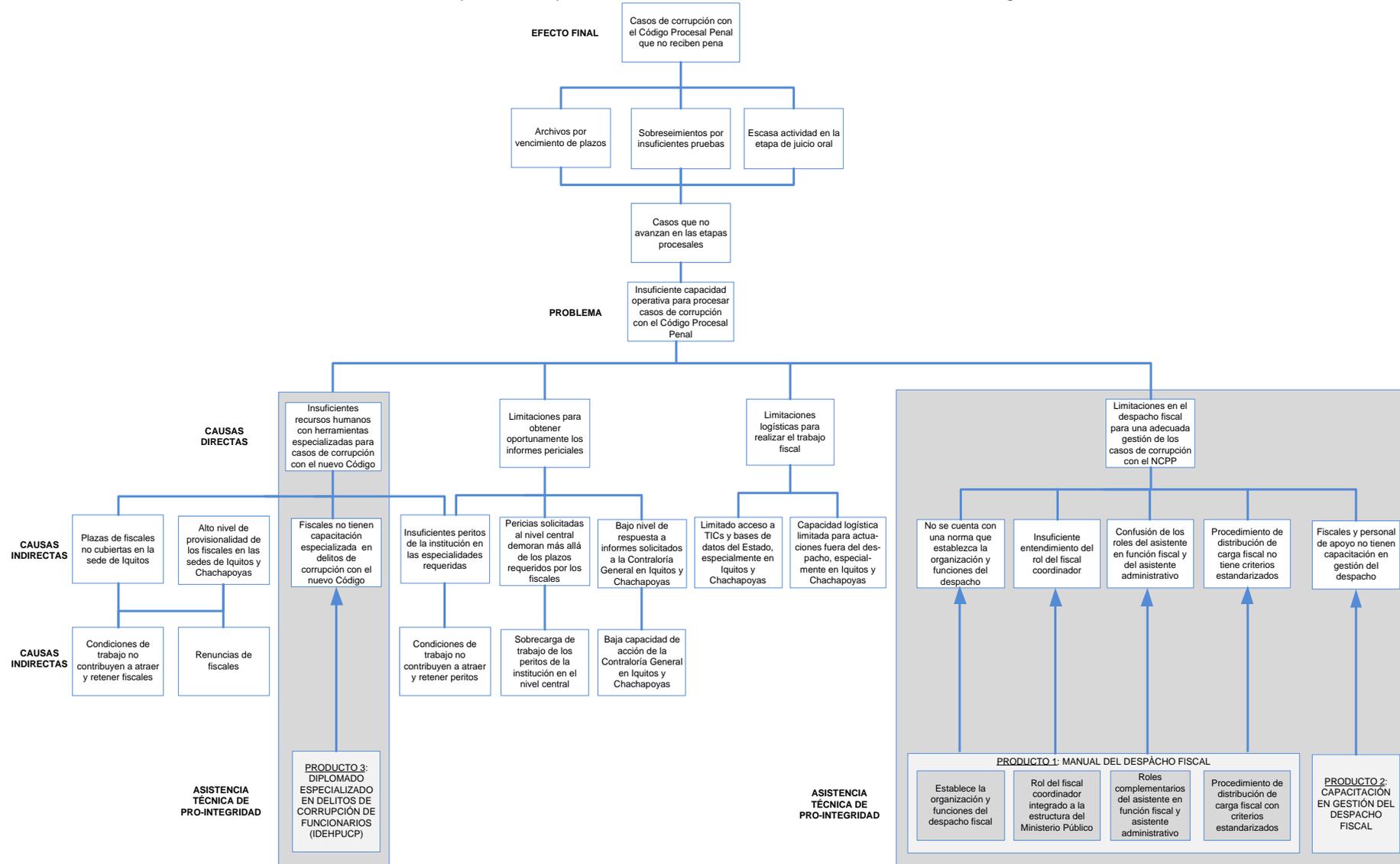
Efectos:

La situación descrita ocasiona que se presenten en distinta medida situaciones como las indicadas a continuación en las sedes analizadas:

- Archivos por vencimiento de plazos: Según lo manifestado por las personas entrevistadas, esto ocurre en la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas-Iquitos debido a que la fiscalía opera por debajo de su capacidad (sólo tres plazas de un total de seis están cubiertas). De acuerdo a estadísticas proporcionadas en el Distrito Fiscal de Amazonas, en el período 2010-2013 el 65% de casos resueltos por la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Amazonas fue por archivo.
- Sobresesamientos por insuficientes pruebas: En el mismo período, el 31% de casos resueltos por la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Amazonas fue por sobresesamiento.
- Escasa actividad en la etapa de juicio oral: Según información del Distrito Fiscal de Loreto, la mayor actividad de la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios de Maynas-Iquitos se dio en la etapa de investigación preliminar (79%). En las siguientes etapas, la actividad fue mucho menor: 13% en investigación preparatoria, 6% en etapa intermedia y sólo 2% en juicio oral.

A continuación, se muestra el árbol de causas y efectos de la situación descrita y el alcance de la asistencia técnica de Pro-Integridad. Cabe señalar que las causas no abordadas por el Proyecto son las que corresponden a temas estructurales o de competencia del Ministerio Público.

Gráfico N° 19: Árbol de causas y efectos y alcance de la asistencia técnica de Pro-Integridad al Ministerio Público



Elaboración: Propia

ANEXO: PRINCIPALES CONTACTOS

SEDE 1: LIMA

Distrito Fiscal:

Lima

Dirección y teléfono de la sede:

Jr. Lampa 597, Cercado de Lima

Teléfono: 01-2085555

Fiscalías visitadas:

1° y 2° Fiscalías Corporativas Especializadas en Delitos de Corrupción de Funcionarios

Fechas de la visita:

9 al 13 de diciembre de 2013.

Principales funcionarios:

Dr. César Zanabria Chávez

Fiscal Superior Coordinador

E-mail: czanabria2009@gmail.com

SEDE 2: IQUITOS

Distrito Fiscal:

Loreto

Dirección y teléfono de la sede principal:

Calle Sargento Lores N° 958, Iquitos

Teléfono: 065-241067

Fiscalías:

5°, 6°, 7° y 8° Fiscalías Corporativas con el nuevo Código Procesal Penal

Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios con el nuevo Código Procesal Penal

Fechas de la visita:

16 al 20 de diciembre de 2013.

Principales funcionarios:

Dr. Mario Gallo Zamudio

Presidente de la Junta de Fiscales Superiores

Celular CPC Alejandro Carranza (Control de Indicadores de Gestión): 983985986

Dr. Marco Valdez Hirene

Fiscal Superior Coordinador

Fiscal Superior de la 4° Fiscalía Superior Penal

Celular Srta. Angie (Asistente): 951553246

Dra. Sandra Hittscher Angulo

Fiscal Provincial Coordinador

Fiscal Provincial de la 6° Fiscalía Provincial Penal Corporativa

Dr. Roberto Delgado Tuesta

Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios

SEDE 3: CHACHAPOYAS

Distrito Fiscal:
Amazonas

Dirección y teléfono de la sede principal:
Jr. Unión N° 688, Chachapoyas
Teléfono: 041-479164, anexo 1501 / 1521

Fiscalías visitadas:
Fiscalía Superior Penal y Liquidadora
Fiscalía Provincial Corporativa Penal y Mixta
Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios

Fechas de la visita:
8 al 10 de enero de 2014.

Principales funcionarios:
Dr. Oswaldo Bautista Carranza
Presidente de la Junta de Fiscales Superiores
E-mail: obc3@hotmail.com
Celular Ing. Luis Pesantes (Control de Indicadores de Gestión): 987588801

Dr. Silverio Ñope Cosco
Fiscal Superior Coordinador
Fiscal Superior de la Fiscalía Superior Penal y Mixta

Dr. Ronald Chiguala Villanueva
Fiscal Provincial de la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios