



**MINISTERIO PÚBLICO**  
**FISCALÍA DE LA NACIÓN**

**PLAN DE TRABAJO PARA LA  
AUTORIDAD NACIONAL DE CONTROL DEL  
MINISTERIO PÚBLICO**



*Postulante:*  
**JUAN ANTONIO FERNÁNDEZ JERI**

*Febrero - 2022*



## CONTENIDO

PRESENTACIÓN .....	3
I. DIAGNÓSTICO DE LAS FUNCIONES DE CONTROL EN EL MINISTERIO PÚBLICO .....	5
II. APRECIACIÓN CRÍTICA DE LA SITUACIÓN VIGENTE .....	17
III. PROPUESTAS DE GESTIÓN, INNOVACIÓN Y ACCIONES CONCRETAS SOBRE POLÍTICAS E IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES A LOS PROBLEMAS, DESAFÍOS O RETOS PROPIOS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL, ORIENTADOS A INCREMENTAR LA EFICIENCIA Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA .....	24
IV. OBJETIVOS Y METAS MEDIBLES, SUSCEPTIBLES DE SER ALCANZADOS .....	34
FUENTES DE CONSULTA .....	37



## PRESENTACIÓN

La Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público (ANC-MP), es el órgano del Ministerio Público, que tiene a su cargo el control funcional de los fiscales de todos los niveles y del personal de función fiscal del Ministerio Público, salvo el caso de los fiscales supremos que es competencia exclusiva de la Junta Nacional de Justicia.

Creada por la Ley N° 30944 (Mayo, 2019), la Autoridad Nacional de Control, cuenta con autonomía administrativa, funcional y económica y tiene entre sus principales funciones las siguientes:

- a) Realizar, de manera regular, acciones indagatorias preliminares e investigar, en el marco del procedimiento administrativo-disciplinario, los hechos, acciones u omisiones que constituyan infracciones disciplinarias por parte de fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público, salvo en el caso de los fiscales supremos.
- b) Tomar declaraciones, levantar actas de constatación, requerir pericias e informes técnicos, llevar a cabo exámenes especiales, ingresar en forma programada o no a todas las dependencias del Ministerio Público y realizar todos los actos, procedimientos y técnicas que se requieran para investigar una infracción disciplinaria, conforme a ley.
- c) Recibir quejas y reclamos contra los fiscales de todos los niveles o contra el personal de la función fiscal del Ministerio Público, referidas a su conducta funcional; rechazar, preliminarmente, aquellas quejas manifiestamente maliciosas o que no sean de carácter funcional, aplicando las responsabilidades de ley; debiendo elaborar y ejecutar estrategias de prevención, visitas de inspección a los despachos fiscales y dependencias del Ministerio Público; e identificando posibles conflictos de interés en fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público.
- d) Imponer las sanciones disciplinarias que correspondan o, según sea el caso, formular las recomendaciones de destitución; supervisando el cumplimiento de las medidas disciplinarias impuestas o de las medidas correctivas que correspondan.
- e) Promover la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales, conforme al marco constitucional, la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales.
- f) Desarrollar e impulsar el expediente electrónico de control y, cuando corresponda, el acceso público a este, conforme a su reglamento.



- g) Establecer mecanismos de intercambio de información, colaboración interinstitucional e investigaciones conjuntas con la Unidad de Inteligencia Financiera, la Policía Nacional del Perú, el Poder Judicial, y la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial para realizar investigaciones administrativo-disciplinarias.
- h) Supervisar que la designación de fiscales provisionales no titulares se lleve a cabo por concurso público y conforme a las disposiciones de la materia.
- i) Registrar y difundir las buenas prácticas, en materia de fortalecimiento de la conducta funcional de fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público.
- j) Celebrar convenios de cooperación, intercambio y capacitación con entidades nacionales o extranjeras, conforme a la Constitución y las leyes nacionales.
- k) Proponer a la Junta de Fiscales Supremos, cambios legislativos para mejorar la eficiencia y la eficacia de la institución

Para el cumplimiento de las principales funciones descritas la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, fundará sus actividades en desarrollo adoptado de la misión, visión y valores institucionales; así como con la determinación de objetivos, acciones y metas elaborados a partir del Plan Estratégico Institucional del Ministerio Público 2021-2025.

El presente Plan de Trabajo, desarrolla así algunos componentes iniciales que permiten analizar el estado situacional actual como diagnóstico preliminar de las funciones de control en el Ministerio Público; realiza una apreciación crítica de la situación vigente, enfocando los antecedentes de participación de la sociedad civil en este órgano de control, el cumplimiento del Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018-2021; así como la mejora de la regulación del régimen disciplinario de la carrera fiscal, desarrollando el problema de la corrupción en el país.

Este instrumento administrativo de gestión institucional, contiene las aspiraciones de logros para los próximos cinco años, orientando el énfasis en las acciones a llevarse a cabo para conseguirlos, a través de las propuestas de gestión, innovación y acciones concretas sobre políticas e implementación de soluciones a los problemas, desafíos o retos propios de la función de control. Estas propuestas, se describen complementariamente con los objetivos y metas medibles y susceptibles de ser alcanzadas el próximo quinquenio, con la nueva Autoridad Nacional del Control del Ministerio Público.



## I. DIAGNÓSTICO DE LAS FUNCIONES DE CONTROL EN EL MINISTERIO PÚBLICO

El diagnóstico de las funciones de control en el Ministerio Público, se sustenta en el análisis de información documental y normativa de acceso público, en el estudio preliminar y comparativo de la misma; los originados por la oficina de control de la Fiscalía Suprema de Control Interno; así como las relativas a las competencias y funciones de la nueva Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público. Análisis, en general, que permite estudiar los objetivos y metas que el propio Ministerio Público ha establecido en relación a sus funciones de control administrativo-disciplinario para los fiscales y el personal de función fiscal.

En ese sentido, la línea base de referencia para este diagnóstico, parte inicialmente de las atribuciones que se le había encomendado a la Fiscalía Suprema de Control Interno, en comparación con las que se le ha otorgado a la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público; tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

<b>Fiscalía Suprema de Control Interno</b>	<b>Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público</b>
<p>Desde la competencia del control disciplinario, se determinó que <i>“La Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, es el órgano encargado del control disciplinario y de la evaluación permanente de la función y servicio fiscal, para mantener los niveles de eficacia, transparencia y probidad en el accionar del Ministerio Público. Su ámbito de competencia comprende a todos los Fiscales de la República, en todos sus niveles, con excepción de los Fiscales Supremos”</i>.</p> <p>(Resolución N° 071-2005-MP-FN-JFS, Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público).</p>	<p>Desde la competencia del control disciplinario, se determinó que <i>“La Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público es el órgano del Ministerio Público, que tiene a su cargo el control funcional de los fiscales de todos los niveles y del personal de función fiscal del Ministerio Público, salvo el caso de los fiscales supremos que es competencia exclusiva de la Junta Nacional de Justicia.”</i> Precisándose que <i>“El control funcional comprende la prevención, supervisión, inspección, investigación, instauración del procedimiento disciplinario e imposición de la sanción conforme a la Ley 30483, Ley de Carrera Fiscal”</i>.</p> <p>(Ley N° 30944, Ley de Creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público).</p>

Para determinar el estado situacional actual, debemos tener en cuenta, la misión y visión que la Fiscalía Suprema de Control Interno adoptó, proyectando su desarrollo hasta la actualidad, fundamentándose en los siguientes conceptos:



**Como Misión:** Prevenir, sancionar y erradicar la incidencia de infracciones disciplinarias, para así generar confianza en la ciudadanía y coadyuvar al empoderamiento y fortalecimiento del Ministerio Público como parte del Sistema de Justicia del Perú.

**Como Visión:** Ser reconocido como un Órgano de Control Disciplinario que inspira confianza y contribuye a la recta administración de justicia.

Advertimos, de la data pública obtenida que, en el año 2017, se realizó un “*Diagnóstico del Sistema de Control Interno del Ministerio Público*”, el mismo que permitió entonces, establecer los avances obtenidos en el Sistema de Control, así como la identificación de brechas y las oportunidades de mejora para desarrollar un mejor plan de trabajo y la implementación del control interno.

El mismo diagnóstico, de los componentes que lo integran, permitió establecer que el mayor avance logrado fue en la información y comunicación del sistema de control; sin embargo, un avance intermedio fue obtenido por las actividades de control gerencial, y supervisión del sistema de control, no obstante que la mayoría de las normas de control interno se implementaron; pero, no se actualizaron. Realidad que, hasta la fecha se ve reflejada y será necesario evaluar en la propuesta de mejora continua que tiene este Plan de Trabajo.

Otro de los componentes que denotan mayor atención, en el citado diagnóstico, es la carencia de una cultura de gestión de riesgos; es decir, hace falta promover las metodologías apropiadas a las políticas institucionales, para alcanzar sus objetivos y desarrollar planes y manuales de evaluación de riesgos, tanto internos y externos (financieros, presupuestales, laborales, ambientales, fraude, corrupción, integridad, electorales, etc.).

En este contexto, el diagnóstico del presente Plan de Trabajo, integra también el análisis realizado en cuanto a las metas y objetivos estratégicos que se persigue alcanzar a corto y mediano plazo; y se encuentran establecidos en el Plan Estratégico Institucional 2021-2025 (PEI) del Ministerio Público, cuyos lineamientos se deben relacionar al mandato y competencia de la oficina de control bajo desarrollo. Al respecto, se tiene lo siguiente:

## **A. PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2021-2025 (PEI)**

La Política Institucional del Ministerio Público, está comprendida en el siguiente enunciado:

*“Fortalecer un sistema fiscal de calidad que se oriente al servicio del ciudadano con la finalidad de brindar una atención oportuna y equitativa en la defensa y protección de sus derechos, haciendo uso óptimo de las nuevas tecnologías y en concordancia con la Visión del país al 2050 y el marco supranacional”.*

Debemos tener en cuenta que toda planificación estratégica institucional, debe integrar las orientaciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), como organismo técnico especializado que ejerce la rectoría efectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico en el país; mucho más advirtiendo aún, como una brecha insatisfecha el acceso a la justicia en los organismos tutelares del Estado, como el



Ministerio Público. Resaltamos por eso, la “*Visión del Perú al 2050*”<sup>1</sup>, aprobado por el CEPLAN y propuesto por el Acuerdo Nacional (2019), a través de los siguientes Ejes:

**Eje 4: Sociedad democrática, pacífica, respetuosa de los derechos humanos y libre del temor y de la violencia.** Enunciando que: “*Nuestra democracia garantiza la vigencia de los derechos fundamentales, el imperio de la ley, el acceso a la justicia y la gobernabilidad, en toda la República*”.

**Eje 5: Estado moderno, eficiente, transparente y descentralizado que garantiza una sociedad justa e inclusiva, sin corrupción y sin dejar a nadie atrás.**

#### • Lineamientos de Política Institucional

En este contexto, el Plan Estratégico Institucional (PEI) del Ministerio Público, para el periodo 2021-2025 ha considerado alcanzar los siguientes lineamientos en su política institucional:

1. Fortalecer la lucha contra la delincuencia e impunidad a través del actuar fiscal eficiente y oportuno.
2. Impulsar la lucha contra la violencia y la desigualdad de género.
3. Fortalecer la lucha contra la corrupción y la criminalidad organizada.
4. Fortalecer y elevar el nivel de calidad de la implementación del Nuevo Código Procesal Penal a nivel nacional.
5. Promover la prevención del delito.
6. Reforzar la labor forense y pericial para el soporte exitoso en la investigación fiscal.
7. Impulsar la modernización de la gestión institucional.
8. Preservar y respetar el medio ambiente.
9. Fortalecer la gestión del riesgo de desastres.
10. Impulsar la prestación y acceso de servicios digitales en la institución.

Sin embargo, es posible evidenciar que, si bien el **lineamiento 3** se encuentra vinculado con el “*fortalecimiento de la lucha contra la corrupción*”, del desarrollo del PEI, no es posible advertir que tal vinculación guarde relación con la labor de control disciplinario sobre la actuación de los fiscales y personal de función fiscal; sino más bien que tal lineamiento, únicamente está vinculado a los casos de corrupción externa, propia de la investigación que realizan los fiscales en el ejercicio de sus funciones.

#### • Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI)

Dentro del Plan Estratégico Institucional (PEI) del Ministerio Público, se han previsto cinco (5) Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI), que se presentan en el siguiente gráfico:



<sup>1</sup> CEPLAN: Recuperado en: <https://www.ceplan.gob.pe/visionperu2050/>



Si bien es plausible que, con la finalidad de lograr los propósitos de los Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI), se requiere la implementación de Acciones Estratégicas Institucionales (AEI), y que en el caso del PEI del Ministerio Público, sean diecinueve (19) las acciones propuestas; no obstante esta voluntad institucional, de la revisión de los cinco (5) OEI y de las diecinueve (19) AEI; no ha sido posible determinar que algunos de los objetivos y sus respectivas acciones, tengan vinculación con la labor del control disciplinario de fiscales y personal de función fiscal.

En consecuencia, es posible afirmar que, lamentablemente el Ministerio Público, en su Plan Estratégico Institucional 2021-2025 no ha previsto objetivos y acciones con la finalidad de fortalecer el control administrativo-disciplinario de la entidad.

A diferencia de la situación antes descrita, del análisis comparativo que se hizo del Poder Judicial, a través de Plan Estratégico Institucional 2021-2030, determinamos que sí se ha previsto un Objetivo Estratégico Institucional relacionado al control disciplinario de magistrados, así como también se ha desarrollado acciones estratégicas con la finalidad de fortalecer el sistema disciplinario del Poder Judicial; independientemente que dichas acciones sean realizadas por la actual Oficina de Control de la Magistratura (OCMA) o que en el futuro esté a cargo de la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial.

## B. SITUACIÓN DE LA FISCALÍA SUPREMA DE CONTROL INTERNO

De la información pública de la Fiscalía Suprema de Control Interno, advertimos que en su última “*Memoria de Gestión 2019-2022*”<sup>2</sup>, esta instancia suprema del Ministerio Público, diseñó y desarrolló importantes documentos de gestión que coadyuvaron su labor. Nuestro diagnóstico, permitirá hacer el seguimiento y evaluación para la mejora continua de los mismos; así, advertimos lo siguiente:

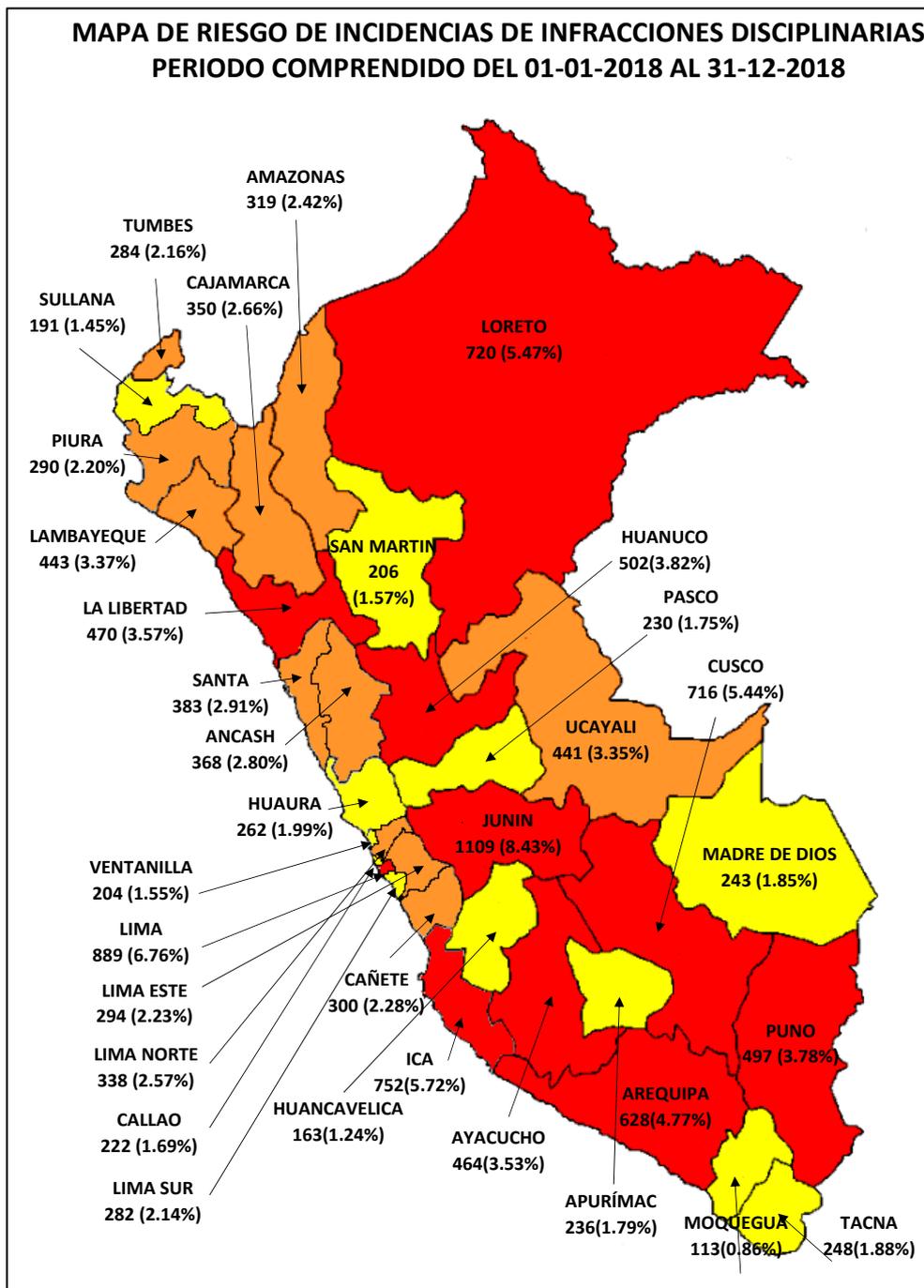
- **Documentos de Gestión:**

En el año 2019 la Fiscalía Suprema de Control Interno (FSCI), elaboró un “*Plan Estratégico de Gestión*” considerando los siguientes objetivos estratégicos:

1. Prevenir la incidencia de infracciones disciplinarias.
2. Actuar inmediatamente ante cuestionamientos al ejercicio de la función fiscal.
3. Investigar y resolver con la debida diligencia las quejas por presuntas infracciones disciplinarias.
4. Fortalecer la gestión de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno de todo el país.
5. Difundir las acciones de prevención y sanción de inconductas funcionales.

La Fiscalía Suprema de Control Interno, también elaboró un “*Mapa de riesgo de incidencias de infracciones disciplinarias de enero a diciembre de 2018*”, en el que se detalló que, de los 33 distritos fiscales existentes, en 10 de ellos existía una alta incidencia disciplinaria en los fiscales de dichas jurisdicciones, habiendo ingresado entre 497 a 1109 casos durante el periodo 2018. Los distritos fiscales que reportaron estas incidencias fueron los de Junín, Lima, Ica, Loreto, Cusco, Arequipa, Huánuco, Puno, La Libertad y Ayacucho. Esta realidad se gráfica, en el mapa de riesgo que se observa seguidamente:

<sup>2</sup> *Fiscalía Suprema de Control Interno, Memoria de Gestión 2019-2020. Recuperado en: <https://drive.google.com/file/d/1xkP0eea8UEKEAPujhh4mwSCAPKMJyrbM/view>*



Fuente: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022

### • Gestión de la Fiscalía Suprema de Control Interno

De la “Memoria de Gestión 2019-2022”<sup>3</sup>, se analiza como principales funciones de gestión desarrolladas, las siguientes:

#### 1. Función Preventiva

Se debe tener en cuenta que uno de los principales roles de un régimen disciplinario es la prevención en la comisión de faltas disciplinarias, por lo que

<sup>3</sup> Fiscalía Suprema de Control Interno, Memoria de Gestión 2019-2020. Recuperado en: <https://drive.google.com/file/d/1xkP0eea8UEKEAPujhh4mwSCAPKMJyrbM/view>



corresponde que la autoridad a cargo del control disciplinario del Ministerio Público realice actuaciones preventivas para tal fin.

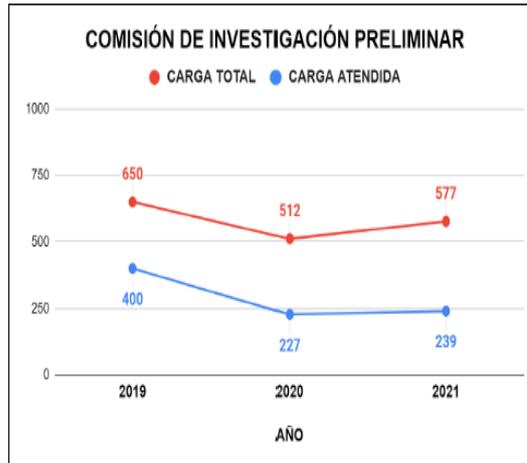
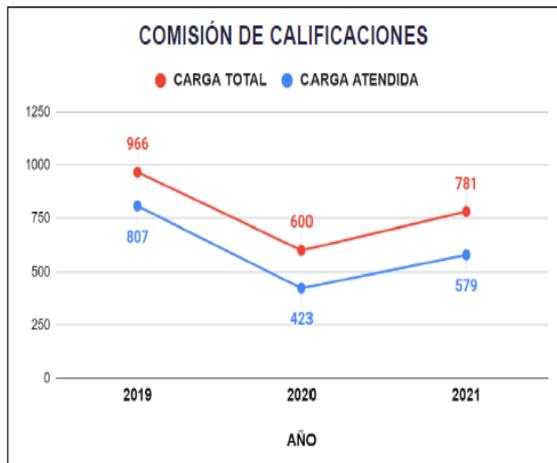
En esa línea de gestión, durante el periodo del 2019 al 2021, la Fiscalía Suprema de Control Interno, realizó 44 visitas extraordinarias: 27 en el 2019, 9 en el 2020 y 8 en el 2021. Obviamente el estado de emergencia sanitaria nacional, redujo la frecuencia de visitas extraordinarias desde el mes de marzo de 2020.

## 2. Función de control

En mérito al “*Plan Estratégico de Gestión*” (2019), los resultados de la función contralora, ejercida conjuntamente con las Oficinas Desconcentradas a nivel nacional, en los 34 Distritos Fiscales del país; demuestran estadísticamente los indicadores de calificación, de investigación preliminar, de procedimientos disciplinarios, de apelaciones, de propuestas de destitución, de sanciones y de medidas de apartamiento, con base a los datos de carta total con relación a la carga atendida.

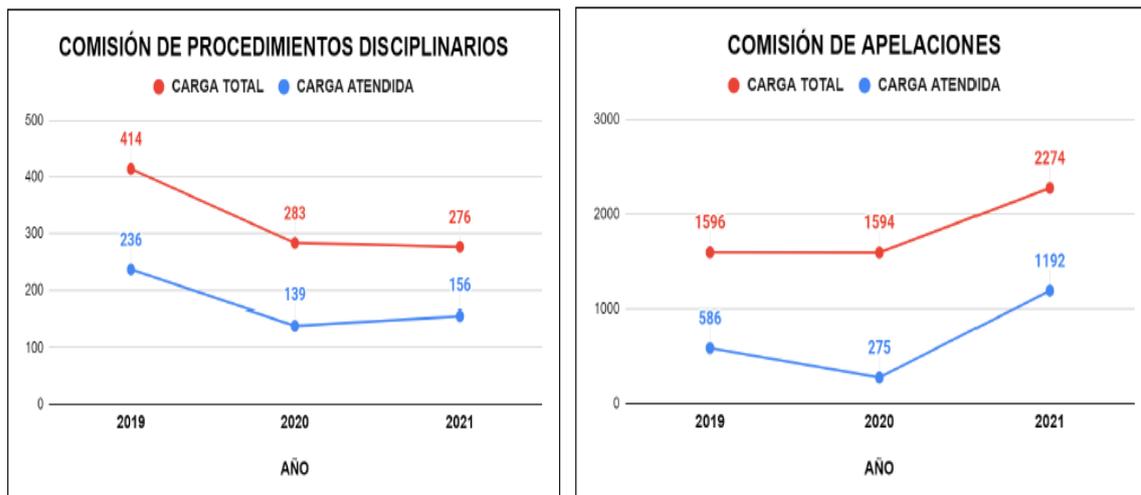
Sobre el particular, a través de los siguientes gráficos podremos apreciar la gestión contralora, durante el periodo 2019 al 2021:

- a) Sobre la calificación de quejas, de parte o de oficio, que fueron atendidas, admitidas y derivadas a la Comisión de Investigación Preliminar; así como de los casos que fueron tramitados en etapa de investigación preliminar con la finalidad de realizar una indagación previa sobre una presunta falta disciplinaria, evaluando los elementos de prueba que puedan dar inicio, en una etapa posterior, al procedimiento administrativo disciplinario; se observa lo siguiente:



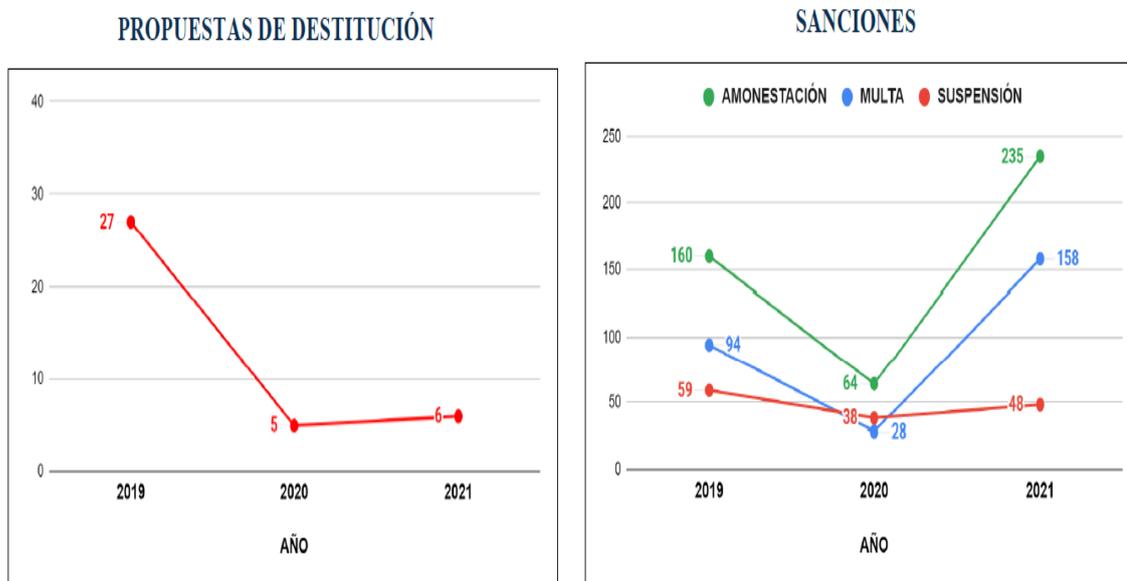
Fuente: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022

- b) Sobre los casos en los que se dio inicio a un procedimiento administrativo disciplinario (PAD), a cargo de la Comisión de Procedimientos Disciplinarios, encargado de desarrollar todo el PAD, hasta la emisión de una resolución final; así como en los casos en los cuales las medidas disciplinarias desarrolladas en primera instancia, durante el desarrollo del PAD, fueron impugnadas. Las apelaciones estuvieron a cargo por las Comisiones de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios de Control Interno en todos los distritos fiscales del país, como se observa seguidamente:



Fuente: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022

- c) Sobre los casos que merecieron una propuesta de sanción de destitución, conforme a lo previsto en el artículo 54° de la Ley de la Carrera Fiscal - Ley N° 30483, dando fin de la permanencia en el cargo fiscal, exclusivamente por aquellas conductas establecidas como faltas disciplinarias muy graves; así como en los casos de las sanciones confirmadas por la Fiscalía Suprema de Control Interno en segunda instancia, respecto a casos elevados por las Oficinas Desconcentradas de Control Interno a nivel nacional, las cifras se ven reflejada en el siguiente gráfico:

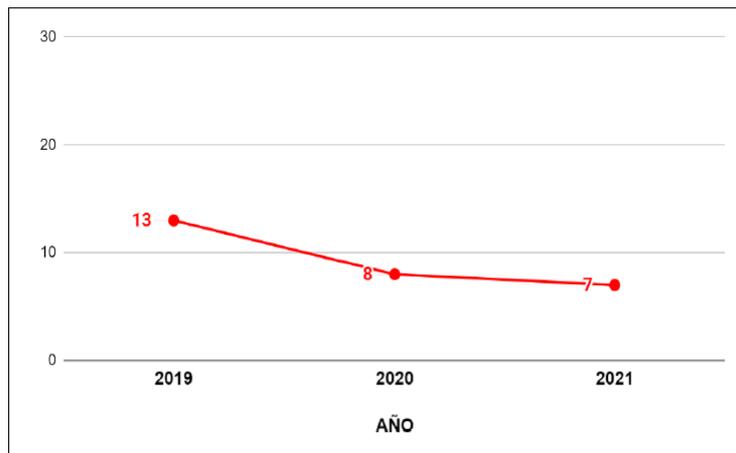


Fuente: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022

- d) En el caso de las faltas muy graves, previstas en el artículo 59° de la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, procede la medida de apartamiento provisorio del ejercicio de la función fiscal; constituyendo tal decisión, una medida de naturaleza cautelar y preventiva del cargo los fiscales sometidos a procedimiento disciplinario, como se observa los resultados en el siguiente gráfico:



### MEDIDAS DE APARTAMIENTO



Fuente: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022

- **Oficinas Desconcentradas de Control Interno**

El desarrollo de las funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, se realizan a través de dos órganos. La Oficina Central de Control interno, con competencia y jurisdicción en los 34 Distritos Fiscales del Ministerio Público; así como también por medio de las 33 Oficinas Desconcentradas de Control Interno<sup>4</sup>.

Cada una de las Oficinas Desconcentradas de Control Interno, se encuentran a cargo de un Fiscal Superior, conforme lo establece el artículo 19º del Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno, determinando que:

*“Las Oficinas Desconcentradas de Control Interno del Ministerio Público se encuentran a cargo de un Fiscal Superior en actividad, designado por la Junta de Fiscales Supremos a propuesta del Jefe de la Fiscalía Suprema de Control Interno, cuya designación podrá ser a dedicación exclusiva en los casos en que la carga procesal lo amerite y cuya competencia se extiende a las Fiscalías comprendidas bajo su jurisdicción, establecidas en el presente reglamento”.*

Las funciones de los Jefes de estas Oficinas, están establecidas en el artículo 20º del Reglamento correspondiente; las que se complementan con las principales funciones del Pleno de las mismas Oficinas, para:

*“a. Emitir opinión porque se declare fundada o infundada la queja objeto de la investigación al término de ésta”.*

*“b. Proponer al Fiscal Superior Jefe de la Oficina Desconcentrada de Control Interno planes de acción y metas relacionadas con las acciones de control (...)”.*

- **Diagnóstico de la situación actual de la Fiscalía Suprema de Control Interno al 2021**

Del periodo comprendido entre el 01 enero del año 2019 al 31 de julio del año 2021, la Fiscalía Suprema de Control Interno realizó un análisis situacional<sup>5</sup> para identificar los

<sup>4</sup> La Oficina Desconcentrada de Control Interno del Distrito Fiscal de Junín, también comprende al Distrito Fiscal de Selva Central.

<sup>5</sup> Fiscalía Suprema de Control Interno, Informe N° 02-2021-MP-FN-FSCI, Diagnóstico de la Situación de la Fiscalía Suprema de Control Interno. Agosto, 2021



problemas que afrontan las áreas de su estructura orgánica, solucionar los mismos y fortalecer el Plan de Acción en ejecución, con el propósito de garantizar la efectividad del cumplimiento de la función contralora y descarga procesal.

Este estudio, advierte que la mayor carga procesal pendiente de resolver, se concentra ante la comisión de apelaciones. Así, a julio del año 2021, la carga de la comisión de apelaciones (1844) es mayor que el 100% de la registrada en los años 2019 (1596) y 2020 (1594); en tanto que, a la misma fecha, la carga de la comisión de calificaciones (482) representa el 80,3% de la carga del año 2020 (600); y en lo que corresponde a la carga de la comisión de investigación preliminar (438) representa el 76% de la carga del año 2020 (512). Hay una tendencia de proyección en alza referida a la carga de la comisión de procedimientos disciplinarios (213) que, a Julio del año 2021, representa el 75,26% de la carga del año 2020 (283).

La información obtenida así, refleja la problemática evacuada por los responsables de las comisiones de calificaciones, investigación preliminar, procedimientos disciplinarios, apelaciones y mesa de partes general; tal como se representa en la siguiente gráfica:

Carga procesal de la Fiscalía Suprema de Control Interno y Oficinas Desconcentradas			
Comisión \ Año	2019	2020	2021 (al 31.Julio.2021)
Com. Calificaciones	966	600	482
Com. Investigación Preliminar	650	512	438
Com. Procedimientos Disciplinarios	414	283	213
Com. Apelaciones	1,596	1,594	1,844
Carga procesal total:	3,626	2,989	2,977

Elaboración propia  
Fuente: Data de SAIP

No obstante, el mismo informe situacional, da cuenta que se diseñó la estrategia de descarga de la Comisión de Apelaciones, la misma que fue aprobada mediante las RFN N° 060-2021- MP-FN y N° 188-2021-MP-FN; lográndose ejecutar en el periodo comprendido del 16 de enero al 15 de febrero y del 16 de febrero al 02 de marzo del año 2021 y cuyos resultados, muestran una reducción porcentual considerable de la carga procesal en la misma Comisión de Apelaciones; sigue siendo necesario y urgente dotar el apoyo, designación o destaque, de mayor número de Fiscales y de personal de función fiscal; extremo que tendrá que ser resuelto por la nueva Autoridad Nacional de Control, conjuntamente con la Gerencia de Potencial Humano del Ministerio Público.

Por otra parte, en cuanto al análisis de la producción y metas alcanzadas, se determina que, la emergencia sanitaria nacional, producto de la pandemia derivada de la COVID 19; ha incidido en la atención de la carga procesal, general y específica por comisión.

Así, en los años 2020 y 2021, se han caracterizado por limitaciones de naturaleza logística (parte del personal fiscal y administrativo no contaba con equipos informáticos para realizar trabajo remoto), estructural (considerando que la Gerencia General del Ministerio Público, traslado personal fiscal y administrativo de las comisiones, a nuevos



espacios físicos para favorecer los nuevos despachos fiscales que se implementaron con la vigencia del Código Procesal Penal en el Distrito Fiscal de Lima) y sanitaria propiamente (parte del personal fiscal y administrativo estuvo infectado o en situación de sospecha de infección de la COVID 19).

### C. POTENCIAL HUMANO ADSCRITO AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO (DISCIPLINARIO) EN EL MINISTERIO PÚBLICO

Resulta importante también tener en cuenta la dotación del personal fiscal y de función fiscal (administrativo) que colabora con el sistema de control disciplinario en el Ministerio Público, tanto en la Fiscalía Suprema de Control Interno, como Sede Central, así como en las Oficinas Desconcentrada de Control Interno (ODCI) de todo el país, en atención a las plazas aprobadas por la entidad, ya sean en cargos ocupados y/o previstas, conforme se aprecia del siguiente detalle:

	Dependencia Fiscal	Fiscales	Personal administrativo
1	Fiscalía Suprema de Control Interno	19	28
2	ODCI Lima	6	6
3	ODCI Lima Este	7	0
4	ODCI Lima Noroeste	7	0
5	ODCI Lima Norte	10	5
6	ODCI Lima Sur	7	3
7	ODCI Callao	8	3
8	ODCI Amazonas	7	3
9	ODCI Ancash	8	3
10	ODCI Apurímac	7	4
11	ODCI Arequipa	7	2
12	ODCI Ayacucho	7	3
13	ODCI Cajamarca	7	3
14	ODCI Cañete	7	2
15	ODCI Huancavelica	7	3
16	ODCI Huánuco	7	4
17	ODCI Huaura	8	4
18	ODCI Ica	7	3
19	ODCI Junín / Selva Central	8	4
20	ODCI La Libertad	7	4
21	ODCI Lambayeque	8	3
22	ODCI Loreto	7	4
23	ODCI Madre de Dios	7	5
24	ODCI Moquegua	8	4
25	ODCI Pasco	8	3
26	ODCI Piura	7	3
27	ODCI Puno	6	4
28	ODCI San Martín	7	3
29	ODCI Sullana	7	2
30	ODCI Tacna	8	1
31	ODCI Tumbes	7	0
32	ODCI Ucayali	7	4
33	ODCI Cusco	8	3
34	ODCI Del Santa	7	3
<b>TOTAL</b>		<b>260</b>	<b>129</b>

Elaboración propia  
Fuente: Data de SAIP



Por otro lado, también se debe tener en cuenta la **cantidad de fiscalías y fiscales** que existen en el Perú, quienes podrían ser objeto de investigación por el sistema de control disciplinario del Ministerio Público, cuyas cifras son las siguientes:

**Evolución del número de fiscalías 2014 – 2019**

Año					
2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,277	1,357	1,374	1,378	1,408	1,429

**Evolución del número de fiscales 2015 - 2021**

Año					
2015	2016	2017	2018	2019	2021
5,574	5,788	6,195	6,597	7,127	8,028

Fuentes: Memoria de Gestión de la FSCI 2019-2022  
Boletín estadístico del Ministerio Público 2021

Las cifras graficadas antes, determinan que sólo existen 260 fiscales y 129 servidores administrativos, como el total del potencial humano adscrito al sistema de control disciplinario en el Ministerio Público; para un universo de atención, evaluación y supervisión de 8,028 fiscales a nivel nacional. Cifras que resultan preocupantes, toda vez que, conforme se ha visto en la cantidad de casos ingresados en los últimos años, existe un incremento de recurrencias en materia disciplinaria; situación crítica que deberá ser solucionada por el Jefe de la ANC-MP en el corto e inmediato plazo.

#### **D. INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Dentro del marco de la integridad y lucha contra la corrupción, todos los servidores y funcionarios públicos deben adoptar una conducta a la luz de principios y valores éticos, cumplir sus funciones en beneficio de la ciudadanía, y alejar todo conflicto de intereses o actos de corrupción que empañan la función, las mismas que podrían ser prevenidas a través de un sistema de control disciplinario dentro del Ministerio Público.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define la integridad como,

*“el uso adecuado de fondos, recursos, activos y atribuciones en el sector público, para los objetivos oficiales para los que se destinaron”.* (OCDE, 2017).

Ahora bien, considerando que en el actual Plan Estratégico Institucional del Ministerio Público no se encuentran previstos objetivos y acciones relacionadas al control disciplinario, resultará importante tomar como base los lineamientos previstos en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción; así como en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021.

- **Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción**

Al respecto, la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM; es de obligatorio cumplimiento para todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, y para los organismos



constitucionales autónomos, consecuentemente, también es obligatoria para el Ministerio Público. La Política Nacional nombrada, tiene como objetivo general,

*“contar con instituciones transparentes e íntegras que practican y promueven la probidad en el ámbito público, sector empresarial y la sociedad civil; y garantizar la prevención y sanción efectiva de la corrupción a nivel nacional, regional y local, con la participación activa de la ciudadanía”.*

Asimismo, dentro de la misma Política Nacional, nos encontramos con el Eje 3 “Capacidad sancionadora del Estado frente a los actos de corrupción”, cuyo Objetivo Específico 3.2 es “Reforzar el Sistema Disciplinario”, encontrándose entre sus lineamientos los siguientes:

- Asegurar la autonomía técnica y la imparcialidad de los órganos responsables de la articulación de los procedimientos disciplinarios.
- Supervisar el cumplimiento de las sanciones administrativas impuestas como resultado de los procedimientos administrativos disciplinarios.

• **Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021**

Por su parte, el **Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021** aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, desarrolla los objetivos de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción; y, como parte de la estrategia de implementación, se encuentra el Modelo de Integridad para las entidades del sector público (Tabla N° 11). A su vez, dentro del Eje 3 se encuentra la acción número 63 que prescribe,

*“Fortalecer la capacidad operativa de sanción disciplinaria en las entidades mediante mecanismos que garanticen la eficiencia, celeridad e inmediatez en la respuesta administrativa para sancionar faltas a la ética pública y casos de corrupción”.*

En este sentido, la existencia de un sistema de control disciplinario de fiscales, debe tener como pilares la integridad y lucha contra la corrupción, cuya base y contenido, se encuentra desarrollado en la política nacional y el plan nacional; siendo, además, que este sistema en el Ministerio Público, ha sido desarrollado en el Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno.



## II. APRECIACIÓN CRÍTICA DE LA SITUACIÓN VIGENTE

### A. Participación de la sociedad en el órgano de control del Ministerio Público

El primer antecedente, ocurre hace 18 años, con la promulgación de la Ley N° 28149 – “Ley que incluye la participación de la sociedad civil en los órganos de control del Poder Judicial y del Ministerio Público”, el 6 de enero de 2004; que modificó el Artículo 51° del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público, con relación a los alcances de las responsabilidades civil y penal de los miembros del Ministerio Público, así como la conformación de la Fiscalía Suprema de Control Interno, que debería estar integrada por:

- 1) Un Fiscal Supremo cesante o jubilado, de reconocida probidad y conducta democrática, elegido por los demás miembros de la Fiscalía Suprema de Control Interno.
- 2) Un representante de los Colegios de Abogados del país, elegido por sus decanos.
- 3) Un representante de las Facultades de Derecho de las cinco (5) universidades públicas más antiguas del país, elegido por sus decanos; y,
- 4) Un representante de las Facultades de Derecho de las cinco (5) universidades privadas más antiguas del país elegido por sus decanos.

En tanto, estaba vigente la Ley N° 28149, la conformación de los integrantes de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público, como la de sus representaciones desconcentradas, integrando a la sociedad civil, no se realizó con arreglo a la misma norma.

Uno de los pocos Colegios de Abogados que demandó el cumplimiento de la norma, para que se integre la representación de la sociedad civil, en las Oficinas Desconcentradas de Control Interno, fue el Ilustre Colegio de Abogados de Huancavelica, que en Junio-2017, petitionó argumentando que en más de 13 años de vigencia de la norma facultativa, existía desinterés del Ministerio Público por su implementación y que, tratándose de un tema económico presupuestal, el gremio de Abogados que representaba, designaba un representante que laboraría de forma ad-honorem, a falta de recursos presupuestales.

A raíz de este pedido, la Junta de Fiscales Supremos, lo derivó para su estudio y opinión, a la Oficina Central de Planificación y Presupuesto; instancia que, en respuesta, precisó que al año 2017 no existía consignado alguna previsión para cubrir esta implementación en todo los Distritos Fiscales; aclarando además que, el cumplimiento de la Ley N° 28149 comentada, requiere ser sustentada y aprobada en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el subsiguiente Año Fiscal 2018, y cuyo costo adicional aproximado sería de más de 29 millones de soles<sup>6</sup>.

Tal realidad financiera y presupuestal del Ministerio Público, gráfica uno de los factores elementales por los cuales no se llegó a implementar la participación de la sociedad en el órgano de control del Ministerio Público.

En esta misma perspectiva institucional, y precisamente en respuesta a un pedido de información que realizó la Junta Nacional de Justicia ante la Fiscalía de la Nación (Oficio N° 003-2021-IJTP/JNJ), hace un año; la respuesta que se otorgó fue parecida a la que se dio al Colegio de Abogados de Huancavelica, con el añadido que en el año 2018, el Ministerio Público, solicitó y sustentó el incremento como demanda adicional

<sup>6</sup> Data derivada de una solicitud de acceso a la información pública.



en el Proyecto de Presupuesto Institucional del año fiscal 2019 y así se remitió al Ministerio de Economía y Finanzas la Propuesta de Programación Multianual del Gasto Público 2019-2021, que incluía y posibilitaba la participación de la Sociedad Civil en los Órganos de Control del Ministerio Público.

Sin embargo, en la Ley N° 30879, en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2019 no se aprobaron los créditos presupuestarios a favor del Ministerio Público para dicha finalidad; y no obstante las acciones adoptadas por la Junta de Fiscales Supremos, no fue posible la implementación de la participación de la Sociedad Civil en los Órganos de Control del Ministerio Público en el marco de lo establecido por la Ley N° 28149 y su Reglamento aprobado por D.S. N° 001-2004-JUS, por falta de disponibilidad presupuestaria; ratificándose la misma realidad.

En este contexto, debemos tener en cuenta también que, hace cinco años y medio aproximadamente, el 08 de mayo de 2019, se promulgó la Ley N° 30944, Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, y se modificó nuevamente los alcances del mismo artículo 51° del Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público; comprendiendo a la Autoridad Nacional de Control, en el numeral 51.1., como el,

*“órgano del Ministerio Público, que tiene a su cargo el control funcional de los fiscales de todos los niveles y del personal de función fiscal del Ministerio Público, salvo el caso de los fiscales supremos que es competencia exclusiva de la Junta Nacional de Justicia”.*

La misma Ley N° 30944, complementa sus alcances al antecedente primigenio del año 2004, disponiendo en los Artículos 51-H.1, sobre organización territorial, que la,

*“Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público está constituida por una oficina central con sede en Lima, cuya jurisdicción abarca el territorio de la República, por oficinas descentralizadas y por módulos itinerantes dependientes de las oficinas descentralizadas o, cuando las circunstancias lo ameriten, de la propia oficina central”.*

Y añade en su Artículo 51-J, sobre Transparencia y participación ciudadana, que en el,

*“proceso de selección del jefe de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público y de los fiscales de control se rige bajo los principios de publicidad y transparencia. Se garantiza la participación de la ciudadanía mediante la difusión de las candidaturas y la recepción de tachas y denuncias.”.*

En la actualidad, la composición inicial y directa en la que debió participar la sociedad civil a través de la representación de los Colegios de Abogados y Facultades de Derecho de las Universidades Nacionales y Privadas; se adapta a una participación indirecta, desde el proceso de selección de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.

Así, advertimos que, con mejor criterio, la Ley N° 3094, Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, ha modificado la composición normada hace 18 años; estableciendo en consecuencia, una nueva estructura y composición para la Autoridad Nacional de Control, dejando de lado la intervención de los colegios de abogados y las facultades de derecho. Determinación, que estimamos acertada, no sólo por su imposibilidad financiera y presupuestal de poder implementarla, como se describe antes; sino también, por cuanto el ejercicio funcional de la nueva Autoridad Nacional de Control en el Ministerio Público, cumplirá funciones de naturaleza



especializada, como es el ejercer la facultad sancionadora de *ius imperium* en la materia de sus competencias como ente de la administración pública; y en donde, el impulso y promoción de tal facultad es de oficio; y consecuentemente, no resultaría apropiada la intervención y participación directa de representantes de los colegios de abogados y/o de las facultades de derecho como se había normado en el año 2004.

Tal análisis, lo encontramos también desde el Informe de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) que, con un enfoque sistémico, en su diagnóstico interinstitucional publicado en Enero-2004, señaló al referirse a la misma instancia y autoridad en el Poder Judicial, que,

*“(...) no necesariamente debe pensarse en fórmulas mágicas que implican el ingreso de la sociedad civil en este órgano, pues como ha sucedido en otros espacios, el ingreso de los representantes de los Colegios de Abogados y representantes de las Facultades de Derecho no ha significado un cambio cualitativo”<sup>7</sup>.*

## **B. Sobre el cumplimiento del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021**

El 6 de abril de 2018, mediante Decreto Supremo N° 044-2018-PCM<sup>8</sup>, se aprobó el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, en cuyo Eje 3, sobre “Capacidad Sancionadora del Estado frente a los actos de corrupción”, en el Objetivo Estratégico 3.2.: Reforzar el Sistema Disciplinario, en las Acciones 62 y 63, se precisa que se debe,

*“Promover un trabajo articulado con miras a delimitar las jurisdicciones y responsabilidades institucionales, y establecer un único inventario de infracciones y sanciones”; así como “Fortalecer la capacidad operativa de sanción disciplinaria de las entidades mediante mecanismos que garanticen la eficiencia, celeridad e inmediatez en la respuesta administrativa para sancionar faltas a la ética y casos de corrupción”.*

En este contexto, sin dejar de mencionar el carácter ético desarrollado en la Ley de la Carrera Fiscal (2016), en la Ley del Código de Ética de la Función Pública (2002) y en el Código de Ética del Ministerio Público (2011); advertimos, que en el Perú no existe un catálogo único de infracciones y sanciones para fiscales o personal de función fiscal (asistentes de función fiscal, asistentes administrativos, abogados y asistentes administrativos notificadores) del Ministerio Público.

Por un lado, tenemos la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, que en sus artículos 45°, 46° y 49°, regula las faltas leves, graves, muy graves y las sanciones disciplinarias a los Fiscales; y en el caso del personal de función fiscal, la regulación corresponde al Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2269-2012-MP-FN, y modificado por la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 594-2015-MP-FN, donde se establecen las infracciones y sanciones, de forma similar; pero no uniforme ni única.

La situación antes expuesta denota que existen dos disposiciones normativas, mediante las cuales se desarrollan distintas clasificaciones, catálogos o inventarios de

<sup>7</sup> Capítulo V del Diagnóstico de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia, p. 345. Recuperado en: <http://www.justiciaviva.org.pe/ceriajus/diagnostico/cap5.pdf>.

<sup>8</sup> Recuperado en: <https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-externa/17838-decreto-supremo-n-044-2018-pcm/file>.



faltas de carácter disciplinario para el personal de un despacho fiscal; de modo que se advierte que los criterios disciplinarios para fiscales como para el personal de función fiscal que incurren, en faltas administrativas disciplinarias, pueden ser diversas.

Por otro lado, hasta la actualidad, no se ha aprobado una ley que promueva un catálogo unificado de infracciones y sanciones, de forma sistémica y concordante a la Ley de la Carrera Fiscal y propiamente a la Ley Orgánica del Ministerio Público; no se han establecido criterios de graduación uniformes para la determinación o imposición de sanciones administrativas a fiscales y personal de función fiscal, basada en criterios de razonabilidad y proporcionalidad por igual uniformes.

Consecuentemente, incorporando el “Modelo de Integridad para las entidades del Sector Público”, establecido en el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021; se debe implementar las acciones del Componente 7: “Canal de denuncias”, desarrollando mecanismos y estrategias que posibiliten unificar los canales de denuncias existentes en el Ministerio Público; siendo necesario para ello, un marco legal para los procedimientos de presentación y estímulo de denuncias anónimas, protección del denunciante y las que posibiliten detectar aleatoriamente, la falta de idoneidad del personal del Ministerio Público, así como las irregularidades funcionales en que pueden incurrir, con relación al modelo de integridad y lucha contra la corrupción.

En el mismo contexto, también se debe actualizar el marco normativo interno de infracciones y medidas disciplinarias del Ministerio Público para el personal de función fiscal y la evaluación idónea de los mismos. En suma, un marco normativo que implementa el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, con legitimidad institucional, que permita financieramente y presupuestalmente, la ejecución y evaluación de los planes operativos de la ANC-MP; toda vez que, con el mismo objetivo, se advierte la necesidad de evaluar a los órganos disciplinarios existentes, buscando rapidez y eficiencia en los procedimientos sancionadores disciplinarios, asegurando que los mismos tengan instancias claramente diferenciadas.

Estas medidas que merecen ser implementadas para el eficaz cumplimiento del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, vinculado sobre todo al régimen disciplinario de fiscales y personal de función fiscal, garantizarán la integridad y confianza institucional, que debe mantenerse y prevalecer en el Ministerio Público.

### **C. Situación actual y oportunidades de mejora continua en la regulación del régimen disciplinario de la carrera fiscal**

La Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal, regula entre otros aspectos, el régimen disciplinario de los fiscales, específicamente dentro del Capítulo del Título III (artículos 43° al 63°).

Los tipos de faltas disciplinarias, que pueden incurrir los fiscales, se clasifican en tres (3):

- i. **Faltas leves**, reguladas en el artículo 45° de la Ley y suman un total de 10 variantes de conductas irregulares.
- ii. **Faltas graves**, reguladas en el artículo 46° de la Ley y suman un total de 20 variantes de conductas irregulares.
- iii. **Faltas muy graves**, reguladas en el artículo 47° de la Ley y suman un total de 16 variantes de conductas irregulares.



Como consecuencia de la comprobación de las faltas disciplinarias incurridas, las sanciones disciplinarias aplicables a los fiscales, son las de amonestación, multa (máximo el 10% de la remuneración total mensual del fiscal), suspensión (entre 15 días y 6 meses) y destitución; medidas disciplinarias que son impuestas en atención al tipo de falta que se cometa, según el siguiente detalle:

- i. La **primera falta leve** se sanciona con amonestación.
- ii. La **segunda falta leve** se sanciona con multa.
- iii. Las **faltas graves** se sancionan con multa o con suspensión entre 15 días y 3 meses.
- iv. Las **faltas muy graves** se sancionan con suspensión entre 4 y 6 meses, o con destitución.

Sobre este último punto, resulta importante señalar que podrían darse situaciones de conductas en las que un fiscal cometa una falta grave, y teniendo en consideración los criterios de graduación al momento de la imposición de una sanción, éstos no revistan gravedad como para la imposición de una medida disciplinaria de destitución, sino una sanción de suspensión; pero, atendiendo a la gravedad del caso tampoco podría resultar idónea la imposición de una sanción de suspensión por 6 meses; sino tal conducta ameritaría una sanción de mayor gravedad. Sin embargo, lamentablemente el marco legal vigente impediría ello, ya que en el caso de las faltas muy graves en caso que corresponda imponer una sanción mayor a 6 meses de suspensión, el siguiente nivel aplicable, sería la destitución.

A manera comparativa, en el régimen del servicio civil regulado por la Ley N° 30057, es posible apreciar que la medida disciplinaria de suspensión tiene un rango entre 1 y 365 días, esto es, permite al órgano sancionador del PAD un mayor margen en la determinación de la graduación de la sanción, atendiendo a cada caso concreto; razón por la este Plan de Trabajo, propone modificar la Ley de la Carrera Fiscal en los extremos comentados, para que se prevean estos cambios en la proporcionalidad de las sanciones aplicables como suspensión.

#### **D. Corrupción, función y servicio fiscal**

La experiencia reciente de la última década en nuestro país, muestra las negativas consecuencias que se derivan de los casos de corrupción en la administración pública, en las que instituciones tutelares del Estado, como el Ministerio Público, no ha sido la excepción; y, por el contrario, alguno de sus más altos representantes, se han visto involucrados en escándalos y responsabilidades penales, que finalmente, concluyen en el repudio de la población nacional.

La afectación por estos hechos de corrupción, en la actualidad, confrontan al Ministerio Público, como al Poder Judicial, en una difícil encrucijada y en desafíos de compleja resolución que son los retos, que como Autoridad Nacional de Control, se tiene que asumir y adoptar mejores criterios para sancionar a los responsables de hechos de corrupción; pero, por sobre todo adoptar medidas que eviten la impunidad de los mismos hechos y se recobre la confianza y credibilidad de la población, en sus autoridades fiscales en todo el país. Se requieren estrategias integrales destinadas a prevenir la ocurrencia del hecho corrupto; pero también sancionar a sus responsables para evitar la impunidad dentro del marco de las facultades funcionales que otorga la Ley N° 30944, Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control en el Ministerio Público y la Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal.



En el 2019 (agosto), la Defensoría del Pueblo publicó el tercer “Reporte de la corrupción en el Perú”, haciendo un estudio de los procesos y procedimientos seguidos contra los fiscales y jueces a nivel nacional. En este reporte, se llega a determinar que en el Ministerio Público, la Oficina Central de Control Interno, en oposición a las oficinas desconcentradas, tiene un porcentaje más alto de sanciones. El reporte precisa que:

*“De las quejas reportadas contra los fiscales entre enero del 2016 y septiembre del 2018, se observa que la Oficina Central de Control Interno que conoció las quejas contra fiscales adjuntos supremos y fiscales superiores a nivel nacional, presenta un porcentaje mayor de quejas concluidas con sanción (22 %) que las 33 oficinas desconcentradas (10 %) que conocieron las quejas contra fiscales provinciales, fiscales adjuntos provinciales y fiscales adjuntos superiores”.*

Este principal hallazgo, es nuevamente determinante para impulsar estrategias que impidan la impunidad; reflejado en los mismos datos, en los cuales se advierte que sólo en las oficinas desconcentradas de Loreto (30 %), Tumbes (24 %) y Amazonas (22 %); tienen una cifra media de quejas que culminaron con sanciones; en tanto que, los porcentajes más bajos de todo el país, lo tienen las oficinas desconcentradas de Lima Sur (1 %), Lima Este (1 %) y Ventanilla (2 %). Esta realidad, nos advierte además que, la corrupción continúa siendo asociada a la impunidad.

El reconocido Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro (México), en el 2018, publicó un estudio titulado “Impacto de la corrupción en los derechos humanos” y del análisis que en el mismo se hace, se observa que en los países que tienen altas tasas de corrupción (o altos niveles de percepción de corrupción), como Sudán, Somalia entre otros, éstos son también los países con el más bajo nivel de protección de los derechos humanos.

Esta percepción, determina por igual que la corrupción en la administración pública y las violaciones de los derechos humanos, acontecen y se desarrollan en los mismos espacios de la sociedad; y es muy probable, que su desarrollo se afiance perniciosamente, en la pobreza y en un Estado con instituciones débiles. Siendo así, se tiene que promover y construir nuevas instituciones del Estado, con un nuevo rol, integradas en todo concepto y fuertes en toda su estructura; sólo así, a corto plazo, podremos aspirar a tener un Estado en que la corrupción no sea la antítesis del imperio de la ley; dado que, si no prevalece la ley, desaparece la primera condición necesaria para el respeto de los derechos humanos.

Como concluye el mismo estudio de la academia mexicana:

*“(…) la corrupción constituye entonces —en un sentido muy general— la negación de la idea de los derechos humanos. Por consiguiente, no solo existe un nexo, sino que casi hay una tautología”.*

Conclusión que se ejemplifica en reiterados actos en el ejercicio de la función fiscal, que avalan el tráfico de tierras o la usurpación de predios inmuebles, en cuyo contexto, los actores que no pagan un soborno, una dádiva, son los perjudicados; pero el agravio, tiene además otra dimensión, la que afecta al derecho a la vivienda, cuya violación agravia su derecho fundamental.

La corrupción en las instancias jurisdiccionales, incluye toda influencia inapropiada ejercida por cualquier actor del sistema fiscal o judicial. En el año 2000, el Perú<sup>9</sup>,

<sup>9</sup> Mejía Mori, Beatriz (2001). *Corrupción judicial en Perú: Causas, formas y alternativas*. Derecho & Sociedad N° 17, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p. 208



figuraba en el ranking mundial de la corrupción, como uno de los países menos corruptos de América Latina, como resultado del eficaz trabajo de promoción de imagen-país y riesgo-país, realizado por el gobierno de ese entonces en la década de los 90, utilizando rostros de peruanos con prestigio internacional para encubrir los altos y extendidos niveles de corrupción política, social y económica promovida desde el aparato estatal. Sin embargo, el revés de este resultado, era un sofisticado sistema de impunidad que se organizó sobre la base del control político de todos los Poderes del Estado, perniciosamente perfeccionado a través de una administración de justicia ejercida en un 80 % por fiscales y jueces en condición de provisionales, que en general en su actuación funcional, demostraron una deficiente formación moral y profesional, facilitando su sometimiento y obsecuencia al poder político de turno.

Hay que advertir, que más recientemente, la ONG Transparencia Internacional (TI) publicó el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)<sup>10</sup>. El nuevo IPC divulgado, hace 4 semanas (Enero, 2022), es un estudio que clasifica 180 países y territorios según las percepciones sobre el nivel de corrupción en el sector público. Como resultado, se muestra que los niveles de corrupción no han registrado cambios a nivel mundial. En América, sólo dos países (Guyana y Paraguay) han tenido avances importantes en las puntuaciones del IPC durante los últimos 10 años.

Uruguay, por ejemplo, se ubica como el país con el mayor puntaje en América (73/100 puntos), que ha superado los niveles de corrupción. Cabe la pregunta: ¿Qué hace la diferencia entre Perú y Uruguay frente a la corrupción? La respuesta no es otra que tener instituciones democráticas fuertes y estables, con un Poder Judicial y un Ministerio Público independiente, protegiendo los derechos básicos, como un concepto vital para evitar que la corrupción penetre al Estado y a ello coadyuvará, en nuestro caso, instituciones fuertes como la ANC-MP.

Si bien la corrupción tiene formas y modos muy diferentes, que varían de un país a otro, en todo el mundo; este mismo estudio revela que, cuando se trata de combatir la corrupción en el sector público, los niveles se quedan estancados; pero en el caso del Perú, los mismos niveles han retrocedido en dos puntos porcentuales no habiendo logrado avances significativos contra la corrupción en la última década. Y ello, se corrobora, con los hechos acontecidos en el país, sobre injerencia en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, por parte de autoridades políticas y empresas nacionales y transnacionales, poniendo en peligro la independencia del país y percepción e impresión de una descarada impunidad, la poca transparencia y falta de comportamiento ético de los funcionarios públicos.

Se puede determinar así, que la corrupción no sólo socaba la democracia y las instituciones tutelares del Estado; sino también la protección de los derechos humanos.

---

<sup>10</sup> *Transparency International, Corruption Perceptions Index (CPI); Recuperado en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>*



### III. PROPUESTAS DE GESTIÓN, INNOVACIÓN Y ACCIONES CONCRETAS SOBRE POLÍTICAS E IMPLEMENTACIÓN DE SOLUCIONES A LOS PROBLEMAS, DESAFÍOS O RETOS PROPIOS DE LA FUNCIÓN DE CONTROL, ORIENTADOS A INCREMENTAR LA EFICIENCIA Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA

Con la finalidad de exponer las propuestas de gestión, innovación y demás acciones requeridas; en primer lugar, resulta importante considerar las funciones encomendadas a la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público (ANC-MP), de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 51<sup>o</sup>-A de la Ley Orgánica del Ministerio Público, modificado e incorporado mediante la Ley N<sup>o</sup> 30944, y su correspondiente implementación con las propuestas afines, como se expone a continuación:

FUNCIONES ANC-MP:	PROPUESTAS:
<p>a) <b>Investigar, en el marco del procedimiento administrativo-disciplinario, los hechos, acciones u omisiones que constituyan infracciones disciplinarias</b> por parte de fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público, salvo en el caso de los fiscales supremos cuyo expediente debe ser remitido a la Junta Nacional de Justicia conforme a su competencia establecida en el inciso 3 del artículo 154 de la Constitución Política del Perú. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. a. LOMP)</p>	<p>❖ Creación de un Reglamento Disciplinario que regule el PAD para los fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público, que establezca, entre otras cosas, lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>● Implementación de un Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) eficiente, célere y respetando todas las garantías del debido procedimiento administrativo.</li><li>● Implementación de un mecanismo ágil y célere para la investigación preliminar y la obtención de indicios, evidencias y elementos de convicción con la finalidad de sustentar el inicio o no de un PAD.</li></ul>
<p>b) <b>Realizar, de manera regular, acciones preliminares para la obtención de indicios, elementos de convicción o evidencias respecto de hechos, acciones u omisiones</b> de fiscales superiores o provinciales; de funcionarios, servidores o empleados que ejerzan función fiscal; <b>que sustenten el inicio o no del procedimiento administrativo-disciplinario.</b> (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. b. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Implementación de procedimientos para la toma de declaraciones, levantamiento de actas de constatación, requerimiento de pericias e informes técnicos, el ingreso de forma programada o no a las dependencias del Ministerio Público.</li><li>● Implementación de mecanismos de notificación electrónica a los fiscales de todos los niveles (excepto los</li></ul>



<p>c) Tomar declaraciones, levantar actas de constatación, requerir pericias e informes técnicos, llevar a cabo exámenes especiales, ingresar en forma programada o no a todas las dependencias del Ministerio Público y realizar todos los <b>actos, procedimientos y técnicas que se requieran para investigar una infracción disciplinaria</b>, conforme a ley. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. c. LOMP)</p>	<p>fiscales supremos), así como al personal de la función fiscal, con las actuaciones del PAD.</p>
<p>d) <b>Convocar o notificar</b> a cualquier fiscal de su competencia funcional o al personal de la función fiscal del Ministerio Público, en el marco del procedimiento administrativo-disciplinario o con posterioridad a las acciones de control y de supervisión. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. d. LOMP)</p>	
<p>e) <b>Recibir quejas y reclamos</b> contra los fiscales de todos los niveles o contra el personal de la función fiscal del Ministerio Público, referidas a su conducta funcional; rechazar, preliminarmente, aquellas quejas manifiestamente maliciosas o que no sean de carácter funcional, aplicando las responsabilidades de ley, salvo en los casos de los fiscales supremos, que deben remitirse a la Junta Nacional de Justicia conforme lo establece el inciso 3 del artículo 154 de la Constitución Política del Perú, así como también en los casos de fiscales de cualquier nivel cuya sanción amerite destitución o en los casos asumidos de oficio por la Junta Nacional de Justicia. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. e. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Uniformizar los mecanismos (canales) para la interposición de quejas y reclamos contra los fiscales y personal de la función fiscal del MP, con la finalidad de facilitar dichos canales a la ciudadanía.</li><li>❖ Implementación pública de una aplicación digital (App) gratuita, para la presentación de quejas y reclamos, que permita la incorporación célere de medios probatorios.</li><li>❖ Creación de un Reglamento que regule los mecanismos de protección a los denunciantes de actos de corrupción contra fiscales y personal de la función fiscal del MP, sobre la base del marco previsto en el Decreto Legislativo N° 1327; y además comprenda estímulos para promover denuncias.</li></ul>



<p>f) Disponer o levantar, conforme a ley, las <b>medidas cautelares</b> que correspondan en el procedimiento administrativo-disciplinario. (Artículo 51º-A, lit. f. LOMP)</p>	<p>❖ Creación de un Reglamento Disciplinario que regule el PAD para los fiscales de todos los niveles (con excepción de los fiscales supremos) y del personal de la función fiscal del Ministerio Público, que establezca, entre otras cosas, lo siguiente:</p>
<p>g) Disponer que las actividades o <b>investigaciones</b> que se desarrollan en una oficina descentralizada sean derivadas a otra o asumidas por la Oficina Central, cuando la <b>gravedad</b> de los hechos o la naturaleza de la investigación así lo amerite. (Artículo 51º-A, lit. g. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>● Procedimiento para la imposición o levantamiento de una medida cautelar dentro del PAD.</li><li>● Procedimiento especial para derivar una investigación de una Oficina Descentralizada a otra o sea asumida por la Oficina Central de la ANC-MP, en atención a la gravedad de los hechos o la naturaleza de la investigación.</li></ul>
<p>h) Imponer las <b>sanciones disciplinarias</b> que correspondan o, según sea el caso, formular las recomendaciones de destitución respectivas. (Artículo 51º-A, lit. h. LOMP)</p>	<p>❖ Aprobación de lineamientos o criterios resolutiveos orientadores para todas las Oficinas Descentralizadas, sobre el contenido de cada uno de los criterios de graduación de las sanciones disciplinarias, teniendo en consideración lo previsto en el numeral 3 del artículo 248º del TUO de la Ley N° 27444.</p>
<p>i) Supervisar el <b>cumplimiento</b> de las <b>medidas disciplinarias</b> impuestas o de las medidas correctivas que se dispongan. (Artículo 51º-A, lit. i. LOMP)</p>	<p>❖ Creación de una Directiva o Lineamiento que regule el procedimiento de supervisión en el cumplimiento de las medidas disciplinarias o correctivas, teniendo como referencia el Registro Nacional de Sanciones de Servidores Civiles (RNSSC) de SERVIR.</p>
<p>j) Promover la <b>transparencia, el acceso a la información pública</b> y la protección de datos personales, conforme al marco constitucional, la Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. (Artículo 51º-A, lit. j. LOMP)</p>	<p>❖ Creación de una Directiva o Lineamientos que regule el procedimiento obligatorio para la publicación de información general y de las sanciones adoptadas por la ANC-MP, a través del Portal de Transparencia Estándar (PTE) en la página web institucional.</p> <p>❖ Suscripción de un convenio con los entes rectores en materia de transparencia, acceso a la información pública y</p>



	<p>protección de datos personales (Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales) que pertenecen al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con la finalidad de capacitar a todos los fiscales, personal de función fiscal y todo el personal de apoyo de la ANC-MP en temas sobre la materia de su cargo.</p>
<p>k) Desarrollar e impulsar el <b>expediente electrónico de control</b> y, cuando corresponda, el acceso público a este, conforme a ley. (Artículo 51º-A, lit. k. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Impulsar el Expediente Electrónico de Control bajo los requerimientos técnicos establecidos por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, como ente rector en materia de gobierno digital, confianza digital y transformación digital en nuestro país.</li></ul>
<p>l) Elaborar y ejecutar <b>estrategias de prevención</b> y visitas de inspección a los despachos fiscales y dependencias del Ministerio Público. (Artículo 51º-A, lit. l. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Implementación de campañas de sensibilización y concientización a través de medios de comunicación y redes sociales con la finalidad de alertar y prevenir actos de corrupción dentro del MP, así como publicitar los canales públicos de atención de denuncias.</li><li>❖ Elaboración de un plan (cronograma) anual de visitas ordinarias de inspección y evaluación de la función desconcentrada.</li><li>❖ Elaboración de un Lineamiento que establezca un mecanismo para realizar visitas inopinadas a nivel nacional en las oficinas desconcentradas de la ANC-MP.</li></ul>
<p>m) Desarrollar e impulsar <b>estudios, investigaciones y estadísticas</b> sobre las actividades, resoluciones y logros de la entidad, en el ámbito nacional. En la misma línea de investigación, identificar y construir mapas de riesgos en el Ministerio Público. (Artículo 51º-A, lit. m. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Creación de un Centro de Estudios que permita desarrollar la investigación, estadísticas, sistematización de resoluciones y los logros de la ANC-MP; así como la permanente capacitación y especialización de los fiscales de control y del personal de función fiscal adscrito.</li></ul>



	<ul style="list-style-type: none"><li>• Este Centro de Estudios estaría a cargo, además, de elaborar los mapas de riesgos en el MP.</li><li>❖ Creación e implementación de una Unidad de Gestión de la Información en la oficina central de la ANC-MP, que sistematice y analice la información estadística sobre faltas disciplinarias y la que sea necesaria para la construcción de los mapas de riesgo.</li></ul>
<p>n) Solicitar periódicamente <b>reportes migratorios</b> de los fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público. (Artículo 51º-A, lit. n. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Suscripción de un convenio con la Superintendencia Nacional de Migraciones, que permita la consulta en línea y en tiempo real, sobre el reporte migratorio de los fiscales y del personal de función fiscal; así como la creación de alertas o reportes sobre los mismos, en la ocurrencia de salidas al extranjero, dentro de una periodicidad anual.</li></ul>
<p>o) Identificar posibles <b>conflictos de interés</b> en fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público. (Artículo 51º-A, lit. ñ. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Hacer seguimiento o fiscalización posterior de la información consignada en la Declaración Jurada de Intereses (DJI) presentada ante la Contraloría General de la República, con la finalidad de detectar información que no hubiera sido declarada en su oportunidad.</li></ul>
<p>p) Establecer mecanismos de <b>intercambio de información, colaboración interinstitucional e investigaciones conjuntas</b> con la Unidad de Inteligencia Financiera, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial, así como con la Autoridad Nacional de Control del Poder Judicial para realizar investigaciones administrativo-disciplinarias. (Artículo 51º-A, lit. o. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Suscripción de convenios con la Unidad de Inteligencia Financiera, la Policía Nacional del Perú y el Poder Judicial, para la creación de un mecanismo de consulta e intercambio de información en línea y en tiempo real; que servirá para las investigaciones que realicen los fiscales de control y las autoridades de la ANC-MP.</li></ul>
<p>q) Supervisar que la <b>designación de fiscales provisionales</b> no titulares se lleve a cabo por concurso público y conforme a las disposiciones de la materia. (Artículo 51º-A, lit. p. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Celebración de un convenio con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) para que a través de su Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos (GDSRH) o la Escuela Nacional de Administración</li></ul>



	<p>Pública (ENAP) brinde capacitación especializada a los funcionarios de la ANC-MP en la supervisión de concursos públicos.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ Aprobación de una Directiva con los lineamientos que regule y desarrolle la función de supervisión en la designación de fiscales provisionales no titulares a través de concursos públicos en el Ministerio Público.</li></ul>
<p>r) Registrar y difundir las <b>buenas prácticas</b>, en materia de fortalecimiento de la conducta funcional de fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. q. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Aprobación de un programa de incentivos y reconocimiento público a las buenas prácticas en la función fiscal, así como en la gestión de la ANC-MP.</li></ul>
<p>s) Celebrar <b>convenios de cooperación, intercambio y capacitación</b> con entidades nacionales o extranjeras, conforme a la Constitución y las leyes, siempre y cuando la institución firmante o sus autoridades o directivos no tengan proceso vigente en el Ministerio Público. (Artículo 51<sup>o</sup>-A, lit. r. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Celebración de convenios con entidades nacionales y extranjeras, para la cooperación y apoyo interinstitucional; como, por ejemplo:<ul style="list-style-type: none"><li>• Con la Academia de la Magistratura para la capacitación permanente y actualizada de los fiscales de control.</li><li>• Con la Escuela Nacional de Administración Pública (SERVIR), para la capacitación permanente en asuntos de gestión pública.</li><li>• Con la Escuela Nacional de Control (CGR), para la capacitación permanente en asuntos de control y gestión.</li><li>• Con el Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP), para la capacitación de los fiscales que realizan labor de investigación.</li><li>• Con Agencias Internacionales de cooperación económica, en las que el Perú es Estado parte, para ser beneficiarios de ayuda financiera en la implementación de las funciones de la ANC-MP, el logro de sus metas y objetivos.</li></ul></li></ul>



<p>t) Poner en conocimiento del colegio de abogados respectivo, la existencia de <b>inconductas profesionales de los abogados</b>. Así también, poner en conocimiento de la autoridad competente la existencia de indicios suficientes de la presunta comisión de uno o varios delitos, sin perjuicio de la investigación disciplinaria correspondiente. (Artículo 51º-A, lit. s. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Celebración de un convenio con la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados del Perú y/o con los Colegios de Abogados a nivel nacional, para implementar un mecanismo en línea y en tiempo real que permita reportar inconductas profesionales de sus agremiados.</li><li>❖ Implementar un mecanismo en línea y en tiempo real que permita reportar a la fiscalía de turno sobre la existencia de indicios suficientes de la presunta comisión de delitos.</li></ul>
<p>u) Evaluar y aprobar la <b>política general</b> del organismo y el <b>plan de desarrollo institucional</b>. (Artículo 51º-A, lit. t. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Aprobación de la política general de la ANC-MP y el Plan de Gestión 2022-2027.</li><li>❖ Aprobación del Plan Operativo Institucional (POI), Plan Estratégico Institucional (PEI), el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la ANC-MP, así como la nueva estructura del organismo.</li></ul>
<p>v) Distribuir a los <b>fiscales de control</b> que integran la Oficina Central y a los que dirigen las oficinas descentralizadas. (Artículo 51º-A, lit. u. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Implementación de un mecanismo de distribución programada y/o aleatoria de los fiscales de control en las distintas oficinas descentralizadas de la ANC-MP.</li><li>❖ Coordinación con la Junta Nacional de Justicia sobre las necesidades de incorporación de fiscales de control para la convocatoria de concursos anuales a nivel nacional.</li></ul>
<p>w) Proponer a la Junta de Fiscales Supremos, <b>cambios legislativos</b> para mejorar la eficiencia y la eficacia de la institución. (Artículo 51º-A, lit. v. LOMP)</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>❖ Elaboración de proyectos de ley que serán presentados ante la Junta de Fiscales Supremos para su aprobación y remisión ante el Congreso de la República, con la finalidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de la labor de ANC-MP. Entre otras iniciativas legislativas, se elaborarán las siguientes:<ul style="list-style-type: none"><li>● Proyecto de Ley que modifica la Ley de la Carrera Fiscal (en el apartado relacionado al régimen disciplinario y</li></ul></li></ul>



	<p>sobre la tipificación de las faltas y las sanciones aplicables).</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Proyecto de Ley que permite el levantamiento del secreto bancario y tributario de los fiscales y personal de función fiscal que sean investigados o se encuentren en el marco de un PAD promovido por la ANC-MP.</li></ul>
<p>x) Determinar el <b>número de fiscales de control, funcionarios y servidores</b> de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público en coordinación con el gerente general del Ministerio Público. (Artículo 51º-A, lit. w. LOMP)</p>	<p>❖ Elaborar la dotación de personal (fiscales de control, funcionarios y servidores de la ANC-MP) a nivel nacional, en coordinación con la Gerencia General del MP con la finalidad de cubrir la necesidad institucional y el cumplimiento efectivo de sus funciones.</p>
<p>y) Designar <b>comisiones de asesoramiento, investigación y estudio</b>. (Artículo 51º-A, lit. x. LOMP)</p>	<p>❖ Definir los lineamientos para la designación de comisiones de asesoramiento, investigación y estudio, bajo parámetros objetivos y de necesidad institucional.</p>

### • Ejes estratégicos para implementar las propuestas

En atención a las principales funciones que ejercerá la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público (ANC-MP), facultado por las disposiciones previstas en la Ley N° 30944, Ley de su Creación; es posible dividir metodológicamente la implementación de las propuestas desarrolladas, en los siguientes tres (3) ejes estratégicos:

#### A. Primer eje estratégico: Propuestas de Gestión:

- 1) Dentro de los primeros sesenta (60) días de gestión, corresponderá que el despacho del Jefe de la ANC-MP revise, adecúe y apruebe el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), con la nueva estructura orgánica de la entidad, regule los presupuestos, requisitos y condiciones jurídicas para la utilización de las técnicas de investigación; así como las demás normas administrativas reglamentarias necesarias, para el cumplimiento eficaz de las funciones de la Autoridad.
- 2) Aprobación de un nuevo Reglamento Disciplinario que regule el PAD y los mecanismos de investigación preliminar de denuncias o quejas contra fiscales y personal de la función fiscal, respetando las garantías del debido procedimiento administrativo y la doble instancia, debiendo actuar el Jefe de la ANC-MP como instancia de revisión solo para las sanciones de destitución.



- 3) Aprobación del mecanismo de distribución programada y/o aleatoria de los fiscales de control en las distintas Oficinas Desconcentradas de la ANC-MP, debiendo contar también con servidores y funcionarios en los órganos de apoyo.
- 4) Generar los criterios y mecanismos de uniformidad en los canales de atención de denuncias, quejas y reclamos contra fiscales y personal de la función fiscal, así como desarrollar e implementar el marco normativo interno de la ANC-MP, que establezca los mecanismos de protección de los denunciantes, teniendo como la base el Decreto Legislativo N° 1327.
- 5) Implementación del Modelo de Integridad Pública dentro de la ANC-MP, bajo los estándares previstos por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
- 6) Implementación del Sistema de Gestión Antisoborno (SGAS) en la ANC-MP. Actualmente el Ministerio Público cuenta únicamente con tres (3) unidades de trabajo en proceso de implementación del SGAS (ISO 37001), siendo éstas<sup>11</sup>: el Despacho de la Fiscalía de la Nación, la Secretaría General y la Coordinación General de las Fiscalías de Extinción de Dominio. La ANC-MP iniciará las acciones para el proceso de implementación en el SGAS, con la finalidad de dotar de mayor transparencia a la gestión.
- 7) Implementación del Sistema de Gestión de Calidad (SGC) en la ANC-MP en el procedimiento administrativo disciplinario para fiscales y personal de la función fiscal, teniendo en cuenta la experiencia de la política de calidad del Ministerio Público; procurando el seguimiento y evaluación para la mejora continua en la ejecución de los procedimientos, integrando un enfoque centrado en la gestión y análisis de información, simplificación administrativa, digitalización de documentos y satisfacción de los administrados.<sup>12</sup>

#### **B. Segundo eje estratégico: Propuestas de Innovación:**

- 1) Implementación de una aplicación de software (APP) diseñada para ejecutarse gratuitamente desde cualquier smartphone, permitiendo la presentación de quejas y reclamos, la incorporación de medios probatorios; y asimismo, la consulta en línea sobre el estado de la queja o reclamo presentado.
- 2) Promover e impulsar la creación del Expediente Electrónico de Control, bajo los requerimientos técnicos establecidos por la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros, que permita el acceso en línea y en tiempo real a los administrados del PAD.
- 3) Implementación de un sistema informático de alerta temprana, con el respaldo técnico para los fiscales y personal de función fiscal, que permita actuar con tiempo suficiente y de manera apropiada, reduciendo la posibilidad de vencimientos de plazos de prescripción o caducidad de las investigaciones en un PAD.

<sup>11</sup> Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/553904-ministerio-publico-inicio-proceso-de-implementacion-de-sistema-de-gestion-antisoborno-iso-37001>

<sup>12</sup> Disponible en: [https://www.mpfm.gob.pe/observatorio/sistema\\_gestion\\_calidad/](https://www.mpfm.gob.pe/observatorio/sistema_gestion_calidad/)



- 4) Creación de un Centro de Estudios que permita desarrollar la investigación, estadísticas, sistematización de resoluciones y los logros de la ANC-MP, así como estaría encargado de la elaboración de los mapas de riesgos.
- 5) Aprobación de una Directiva o Lineamientos que regule y desarrolle la función de supervisión de la designación de fiscales provisionales no titulares a través de concursos públicos.

**C. Tercer eje estratégico: Acciones sobre políticas o normativas:**

- 1) Elaboración del proyecto de ley que modifique la Ley de la Carrera Fiscal (en el apartado relacionado al régimen disciplinario y sobre la tipificación de las faltas y las sanciones aplicables, plazos y caducidad); así como, como introducir la normativa sobre el personal de función fiscal.
- 2) Elaboración del proyecto de ley que permita el levantamiento del secreto bancario y tributario de los fiscales y personal de función fiscal que sean investigados o se encuentren en el marco de un PAD promovido por la ANC-MP.
- 3) Elaboración de una política institucional de atención preferente a las quejas o reclamos por conducta funcional de fiscales y personal de función fiscal, en los casos relacionados a violencia de género, contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.
- 4) Promover una cultura de equidad e igualdad en la atención de los usuarios del sub sistema fiscal de control, desterrando los estereotipos de género y los que afectan a las mujeres, adolescentes, niños y niñas; erradicando a su vez, todo acto de corrupción que vicie el trámite de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público; teniendo como marco orientador las recomendaciones adoptadas en los diferentes tratados que ha suscrito el Perú, en el concierto de las Naciones Unidas<sup>13</sup>. Por lo tanto, resulta importante regular este aspecto específico dentro del sistema de control disciplinario del Ministerio Público, considerando además algunos enfoques académicos que concluyen que<sup>14</sup>,

*“El mayor impacto de la corrupción en el acceso a la justicia por parte de las mujeres se da en los delitos de violencia familiar, sexual y trata de personas, por la afectación a su integridad y la mayor vulnerabilidad que presenta la población femenina frente a estos delitos”.*

<sup>13</sup> Consulta: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/corruptcin-y-gnero.htm>

<sup>14</sup> Consulta: <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2019/06/06162423/ned-articulo-corto-24052019-1.pdf>



#### IV. OBJETIVOS Y METAS MEDIBLES, SUSCEPTIBLES DE SER ALCANZADOS

Para alcanzar su visión y misión, la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público, requiere establecer una serie de objetivos y metas. Al respecto, se plantean las siguientes:

Nº	OBJETIVOS	METAS	INDICADORES	PLAZO TENTATIVO
1	Atender con celeridad y eficiencia los procedimientos de competencia de la ANC-MP.	Reglamento Disciplinario eficiente, célere y respetando todas las garantías del debido procedimiento administrativo que regule el PAD para los fiscales de todos los niveles y del personal de la función fiscal del Ministerio Público.	Reglamento Disciplinario aplicable a fiscales y personal de función fiscal.	2022
2	Facilitar el acceso al expediente disciplinario y promover la transparencia del procedimiento.	Implementación de mecanismos de notificación electrónica a los fiscales de todos los niveles, excepto los fiscales supremos, así como al personal de la función fiscal, con las actuaciones del PAD.	Sistema de notificación electrónica aprobado y en funcionamiento.	2022
3	Facilitar el acceso a la ciudadanía para la presentación de quejas y reclamos.	Uniformizar los mecanismos (canales) para la interposición de quejas y reclamos contra los fiscales y personal de la función fiscal del MP, con la finalidad de facilitar dichos canales a la ciudadanía.	Cantidad de quejas presentadas y unificadas exitosamente por semestre.	2022
4	Generar confianza en la aplicación de medidas disciplinarias.	Implementar el Expediente Electrónico de Control (EEC) bajo los estándares de la Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (PCM). Desarrollar una App para las consultas en línea del estado de los expedientes disciplinarios de control así como para la presentación de quejas y reclamos, que permita la incorporación célere de medios probatorios.	Modelo de expediente electrónico en funcionamiento. Aplicación de consultas en línea, aprobada y en funcionamiento.	2023
5	Impulsar medidas de control simultáneo de las actividades funcionales en los despachos judiciales.	Elaborar cronograma de visitas ordinarias y extraordinarias.	Cantidad de visitas opinadas e inopinadas realizadas por semestre	2022 - 2027
		Diseñar e implementar un sistema de control de los plazos con alertas cuando estén próximos al vencimiento.	Cantidad de casos con alerta de vencimiento, por trimestre, que fueron atendidos dentro del plazo. Cantidad de casos con alerta de vencimiento, por trimestre, con plazos vencidos.	2023



		Diseñar el sistema de alerta temprana de movimientos fiscales sospechosos (Interconexión UIF, MIGRACIONES, RENIEC, Notarías, SUNARP, entre otros).	Cantidad total de alertas recibidas por semestre.  Cantidad de alertas que resultaron en inicio de PAD, por semestre.	2024
6	Promover el conocimiento y sistematización de las decisiones disciplinarias de la ANC-MP.	Constituir el Centro de Estudios que realice investigaciones y actividades de Control del Ministerio Público.	Cantidad de investigaciones realizadas por semestre.  Cantidad de investigaciones publicadas por semestre.  Mapa de Riesgos del Ministerio Público en cada semestre	2022-2027
7	Promover la meritocracia en la designación de fiscales provisionales para contar con fiscales probos y capacitados.	Desarrollo de un marco normativo para ejercer el rol de supervisión en la designación de fiscales provisionales por concurso público de méritos.	Reglamento para la designación de fiscales provisionales aprobado.	2022
		Promover la suscripción de convenio interinstitucional con la Autoridad Nacional del Servicio Civil y Contraloría General de la República, con la finalidad de obtener colaboración especializada en materia de supervisión de concursos públicos.	Cantidad de supervisiones efectuadas semestralmente en la designación de fiscales provisionales.	2022-2027
8	Fortalecer la gestión institucional	Elaborar los instrumentos de gestión correspondientes (POI, PEI, ROF Clasificador de Cargos, CAP, nuevo organigrama, entre otros).	Cantidad de instrumentos de gestión aprobados por semestre.	2022
		Proponer a la Junta Nacional de Justicia la realización de los concursos públicos de los fiscales de control.	Propuesta elaborada y presentada ante la JNJ.	2022-2027
		Implementar la distribución aleatoria de los fiscales de control a nivel nacional, con un sistema de rotación que evite la consolidación de vínculos amicales con la parte fiscalizada.	Cantidad de plazas rotadas al año.  Reporte de asignación de casos vs. cantidad de casos que se repiten por fiscal de control	2022-2027



		Elevar a la Junta de Fiscales Supremos del Ministerio Público, la propuesta de dotación de personal necesaria para el cumplimiento de las funciones asignadas a la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.	Propuesta de dotación elaborada y presentada	2022
9	Contar con herramientas legales adecuadas para el cumplimiento efectivo de las funciones de la ANC-MP.	Elaborar propuestas legislativas en materia de control de fiscales y personal de la función fiscal, así como en relación con el procedimiento disciplinario de los mismos, por ejemplo, modificaciones a la Ley de la Carrera Fiscal.	Cantidad de propuestas legislativas presentadas por semestre  Cantidad de iniciativas legislativas promulgadas por semestre	2022-2023
10	Promover prácticas de buen gobierno, ética, transparencia y lucha contra la corrupción.	Implementación de la Norma ISO 37001: 2016 Sistema de Gestión Antisoborno en la ANC-MP.  Implementación del área que ejerza la función de integridad institucional dentro de la ANC-MP.  Implementar una política de prevención de conflictos de intereses, a través de la sistematización de las declaraciones juradas, conforme al marco legal vigente; así como el seguimiento de la presentación de las mismas.	Certificación de la Norma ISO 37001: 2016 aprobada  Área de Integridad Institucional de la ANC-MP en funciones.  Sistema de control de declaraciones juradas implementado en la ANC-MP	2022-2023
11	Promover prácticas de calidad en el proceso principal de la ANC-MP.	Implementación del Sistema de Gestión de Calidad: Norma ISO 9001:2015 en el procedimiento disciplinario para fiscales y personal de la función fiscal.	Certificación de la Norma ISO 9001:2015 aprobada	2022-2023



## FUENTES CONSULTADAS

1. Boletín estadístico del Ministerio Público (2021). Ministerio Público – Fiscalía de la Nación.
2. Diagnóstico del Sistema de Control Interno del Ministerio Público (2017). Ministerio Público – Fiscalía de la Nación. Recuperado en: [https://www.mpf.n.gob.pe/Docs/0/files/informe\\_final\\_de\\_diagnostico\\_del\\_sci.pdf](https://www.mpf.n.gob.pe/Docs/0/files/informe_final_de_diagnostico_del_sci.pdf)
3. Diagnóstico de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (2004). Recuperado en: <http://www.justiciaviva.org.pe/ceriajus/diagnostico/cap5.pdf>.
4. Decreto Legislativo N° 052, Ley Orgánica del Ministerio Público.
5. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
6. Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.
7. Ley N° 30483, Ley de la Carrera Fiscal.
8. Ley N° 30944, Ley de creación de la Autoridad Nacional de Control del Ministerio Público.
9. Mapa de Riesgo de incidencias de infracciones disciplinarias (2018). Ministerio Público – Fiscalía de la Nación. Recuperado en: <https://drive.google.com/file/d/1xkP0eea8UEKEAPujhh4mwSCAPKMJyrbM/view>
10. Mejía Mori, Beatriz (2001). Corrupción judicial en Perú: Causas, formas y alternativas. Derecho & Sociedad N° 17, Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16871>
11. Memoria de Gestión 2019-2022 (2021). Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público. Recuperado en: <https://drive.google.com/file/d/1xkP0eea8UEKEAPujhh4mwSCAPKMJyrbM/view>
12. OECD (2017) Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, OECD Publishing, Paris. (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>)
13. Plan Estratégico Institucional 2021-2025. Ministerio Público – Fiscalía de la Nación. Recuperado en:



<https://portal.mpf.n.gob.pe/descargas/transparencia/2021/202106242148117cbb-c409ec990f19c78c75bd1e06f215.pdf>

14. Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 044-2018-PCM, publicado el 26 de abril de 2018 en el Diario Oficial "El Peruano". Recuperado en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1226049/Decreto-Supremo-N-048-2018-que-aprueba-el-Plan-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupci%C3%B3n-2018-202120200811-2730953-8jzdk.pdf>
15. Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N° 092-2017-PCM. Recuperado en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/388273/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupci%C3%B3n.pdf>
16. Reporte de la corrupción en el Perú (2019). Defensoría del Pueblo. Recuperado en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/09/Reporte-N%C2%BA-3-Procesos-y-Procedimientos-contra-Fiscales-y-Jueces-a-nivel-nacional.pdf>
17. Resolución N° 071-2005-MP-FN-JFS, Reglamento de Organización y Funciones de la Fiscalía Suprema de Control Interno del Ministerio Público. Recuperado en: <https://portal.mpf.n.gob.pe/descargas/normas/r9859.pdf>
18. Resolución N° 018-2011-MP-FN-JFS, Código de Ética del Ministerio Público. Recuperado en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1756672/Co%CC%81digo%20de%20E%CC%81tica%20del%20MP%20-%20Resol%20018-2011-JFS.pdf.pdf>
19. Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción (IPC); Recuperado en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>