
EL ROL JURÍDICO Y SOCIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO



Sofía Donaires Vega
20 de Junio de 2024

Antecedentes y evolución normativa

- ✓ Durante el siglo XIX y XX las constituciones políticas hacían referencia a los “agentes fiscales” encargados de la defensa de los intereses fiscales.
- ✓ En 1969, mediante el Decreto Ley 17537, se crea el Consejo de Defensa Judicial del Estado, que regulaba la actuación judicial del procurador público.
- ✓ El Consejo de Defensa Judicial del Estado estaba conformado por todos los Procuradores Públicos Sectoriales (31) y dependía del Sector Justicia.
- ✓ El CDJE tuvo como atribuciones:
 - Absolver consultas que formule cualquier procurador
 - Servir de órgano de centralización estadística
 - Resolver los problemas de competencia entre procuradurías públicas.

Antecedentes y evolución normativa

✓ Decreto Ley 25993, Ley Orgánica del Sector Justicia: Redefinición del Consejo de Defensa Judicial del Estado.

✓ **Constitución de 1993:**

Artículo 47.- La defensa de los intereses del Estado está a cargo de los Procuradores Públicos conforme a Ley.

✓ Se omite la referencia a “defensa judicial”.

✓ Se crea: Procuraduría Ad Hoc Fujimori – Montesinos, Procuradurías Anticorrupción Descentralizadas, Procuraduría Ad Hoc para casos de corrupción desde el año 2001, Procuradurías Regionales y Municipales.

✓ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - Ley 29158:

Define los “Sistemas” como:

Artículo 43.- Conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren s realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de gobierno. Son de dos tipos:

1. Sistemas funcionales
2. Sistemas administrativos.

Antecedentes y evolución normativa

➤ Sobre los Sistemas Administrativos establece:

Artículo 46.- Los sistemas administrativos tienen por finalidad regular la utilización de los recursos en las entidades de la administración pública, promoviendo la eficacia y eficiencia en su uso.

(...)

10. Defensa Judicial del Estado.

➤ Sobre los entes rectores:

Los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la presente Ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.

Antecedentes y evolución normativa

- **Decreto Legislativo 1068** (2018) y **DS 017-2008-JUS**, Reglamento
 - Sistema de Defensa Jurídica del Estado (Ente rector: MINJUS)
 - Consejo de Defensa Jurídica del Estado (Presidente: Ministro/a de Justicia y Derechos Humanos o su representante; y 2 miembros/consejeros designados mediante Resolución Suprema)

Artículo 1.- El presente Decreto Legislativo tiene por objeto la creación del Sistema de Defensa Jurídica del Estado (...).

Artículo 2.- El Sistema de Defensa Jurídica del Estado es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, estructurados e integrados funcionalmente mediante los cuales los Procuradores Públicos Ejercen la defensa jurídica del Estado.

Antecedentes y evolución normativa

Algunos inconvenientes particulares con dicha normativa:

- ✓ Si se buscaba que los procuradores públicos actúen con autonomía en el ejercicio de sus funciones (autonomía funcional) ¿se condice con el hecho de que la designación y cese de los Procuradores Públicos fuese realizada por el Presidente de la República?
- ✓ Se establecía que el procurador público regional guarda relaciones de coordinación y cooperación con el CDJE; sin embargo, no se los incluyó en el sistema de designación de procuradores públicos, se crearon procuradurías ad hoc regionales para designar procuradores (afín con la gestión), se presentaban problemas de intromisión en procesos en los que las procuradurías especializadas tenían competencia, etc.
- ✓ Necesidad de especialización de las labores de la procuraduría pública

Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y Procuraduría General del Estado

Decreto Legislativo 1326 (2017), reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado. Entró en vigencia el 24 de noviembre de 2019, fecha en la cual se publica el Reglamento, DS 018-2019-JUS

- El Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el/la Procurador/a General del Estado, los/as procuradores/as públicos y demás funcionarios/as o servidores ejercen la defensa jurídica del Estado. Lo conforman: La Procuraduría General del Estado y las Procuradurías Públicas.
- Se instaura la Procuraduría General del Estado como **ente rector**, a efectos de mantener y preservar la **autonomía, uniformidad y coherencia en el ejercicio de la función de los/as procuradores/as públicos** en el ámbito nacional, supranacional e internacional, **así como fortalecer, unificar y modernizar la Defensa Jurídica del Estado**.
- PGE como organismo público técnico especializado **adscrito al MINJUSDH**, con personería jurídica de Derecho Público interno. **Cuenta con autonomía funcional, técnica, económica y administrativa** para el ejercicio de sus funciones.

Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y Procuraduría General del Estado

- **Finalidad:** Garantizar el ejercicio adecuado de la defensa jurídica del Estado (procuradores) para salvaguardar los intereses del Estado ante individuos, grupos u organizaciones/instituciones nacionales o internacionales.
- ** **Impacto:** Para el Estado y terceros que podrían verse involucrados
- Las operadores/as del Sistema son: Los/as miembros del Consejo Directivo, el/la Procurador/a General del Estado, El/la Procurador/a General Adjunto/a del Estado, los/as miembros del Tribunal Disciplinario, los/as procuradores/as públicos, los/as procuradores/as públicos adjuntos y los/as abogados vinculados al Sistema que ejercen la defensa jurídica del Estado.

Rol jurídico y social de la PGE

Entre las **funciones** de la PGE se tiene:

- ✓ Promover y garantizar el **ejercicio de la defensa y representación jurídica del Estado** a fin de proteger sus intereses.
- ✓ **Absolver consultas**, formular **opinión vinculante y proponer modificatorias normativas** en materia de defensa jurídica del Estado.
- ✓ Desarrollar acciones que promuevan la **capacitación y la especialización de los/as operadores/ as** del Sistema.
- ✓ Establecer mecanismos de **cooperación con otras entidades del sector público o personas jurídicas** de Derecho Privado, nacionales o extranjeras, a efectos que coadyuven con la defensa jurídica del Estado, en lo que fuera pertinente.
- ✓ **Coordinar y analizar** con las entidades de la administración pública **la viabilidad y la conveniencia - costo beneficio- de llegar a una solución amistosa** en las controversias no judicializadas en las que el Estado sea parte.
- ✓ **Recibir, atender y gestionar las denuncias** que son efectuadas por la **ciudadanía**.

Rol jurídico y social de la PGE

Dentro de la estructura de la PGE, se tiene al **Consejo Directivo de la PGE** (Colegiado de mayor jerarquía integrado por Procurador/a General, representante de MINJUS y de representante de Contraloría). Entre sus funciones:

- ✓ Aprobar las normas, los lineamientos y las disposiciones generales del Sistema y supervisar su cumplimiento.
- ✓ Dirigir el proceso de selección para la designación de los procuradores públicos, con excepción de los procuradores públicos del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como de los organismos constitucionales autónomos, quienes son elegidos por los titulares de dichas entidades por un plazo de cinco años.
- ✓ Orientar la defensa jurídica del Estado, estableciendo indicadores de gestión que uniformicen el Sistema.
- ✓ Proponer los proyectos de normas legales en materia de defensa jurídica del Estado.
- ✓ Aprobar por acuerdo y con carácter vinculante las entidades del Estado que asumen el cumplimiento de las obligaciones derivadas de sentencias supranacionales.

Rol jurídico y social de la PGE

Procuradurías Públicas

Art. 24.- Las entidades públicas tienen, como **órgano de defensa jurídica**, una procuraduría pública, conforme a su ley de creación, ubicada en el mayor nivel jerárquico de su estructura. Esta se constituye en el órgano especializado **responsable de llevar a cabo la defensa jurídica de los intereses del Estado y se encuentra vinculada administrativa y funcionalmente a la Procuraduría General del Estado**, a excepción de las procuradurías públicas del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como las de los organismos constitucionales autónomos, que mantienen autonomía administrativa y funcional para dirigir sus respectivos procesos de selección respecto de la Procuraduría General del Estado.

- ✓ Nacionales, Regionales, Municipales, Especializadas, Ad Hoc.

Rol jurídico y social de la PGE

Entre las **funciones** de los **procuradores públicos** se tiene:

- **Evaluar y proponer fórmulas tendientes a conseguir la conclusión de un proceso jurisdiccional, en aquellos casos cuyas estimaciones patrimoniales implican un mayor costo** que el monto estimado que se pretende recuperar.
- **Requerir a toda entidad pública información y/o documentos necesarios** para evaluar el inicio de acciones o ejercer una adecuada defensa del Estado.
- **Emitir informes a los/as titulares de las entidades públicas proponiendo la solución más beneficiosa para el Estado,** respecto de los procesos en los cuales interviene, bajo responsabilidad y con conocimiento a la Procuraduría General del Estado.
- **Delegar representación a favor de los/as abogados/as vinculados a su despacho.** Asimismo, podrá delegar representación a abogados de otras entidades públicas.
- **Conciliar, transigir y consentir resoluciones, así como desistirse de demandas,** conforme a los requisitos y procedimientos dispuestos por el reglamento. Para dichos efectos es necesario la autorización del titular de la entidad, previo informe del Procurador Público.
- **Coordinar** con la Procuraduría General del Estado sobre las **acciones de asesoramiento, apoyo técnico profesional y capacitación** que brinda en beneficio de la defensa jurídica del Estado.

Rol jurídico y social de la PGE

Entre los **principios rectores** por los que se rige la defensa jurídica del Estado están:

- ✓ **Legalidad:** El Sistema está sometido a la Constitución, leyes y demás normas que integran el ordenamiento jurídico peruano.
- ✓ **Autonomía funcional:** Es la potestad que posee el/la Procurador/a General del Estado, procuradores/as públicos y procuradores/as públicos adjuntos/as de organizar y ejercer sus funciones libre de influencias e injerencias, en concordancia con los demás principios rectores.
- ✓ **Responsabilidad:** Los/as procuradores/as públicos y los/as abogados/as vinculados al Sistema son responsables funcionalmente por el ejercicio indebido y negligente en la defensa jurídica del Estado.
- ✓ **Eficacia y eficiencia:** La actuación de los/as procuradores/as públicos se organiza para el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas del Sistema, procurando la efectividad de sus actos, optimizando la utilización de los recursos disponibles, así como innovando y mejorando constantemente el desempeño de sus funciones.
- ✓ **Objetividad e imparcialidad:** Los/as procuradores/as públicos ejercen sus funciones a partir del análisis objetivo del caso, de manera imparcial, descartando toda influencia e injerencia en su actuación.
- ✓ **Especialización:** El Sistema garantiza la especialización de los/as procuradores/as públicos mediante la primacía del carácter técnico y especializado de su labor.
- ✓ **Meritocracia:** Se establece la igualdad de oportunidades para ejercer la defensa jurídica del Estado, mediante la selección y acceso al cargo de procurador público, exclusivamente en función a sus méritos profesionales y personales.

Consideraciones y desafíos

- ❑ Buscar una mayor inversión (recursos humanos y presupuestales) para una óptima defensa jurídica del Estado
- ❑ Evaluar los beneficios (no solo económicos) que se obtiene con decisiones jurisdiccionales a favor del Estado (e incluso las desfavorables).
- ❑ Apuntar a una eficiencia cuantitativa y cualitativa:
 - ✓ Menor cantidad de casos desestimados, mayor cantidad de casos a favor.
 - ✓ Si es altamente probable que el caso no prospere, se debe minimizar el costo del mismo
 - ✓ Propiciar una mayor especialización de procuradores y abogado/as de procuradurías (no solo en normativa y jurisprudencia nacional sino también en la supranacional)
 - ✓ Prevenir a las entidades públicas sobre las posibles implicancias jurídicas de la actuación de sus funcionarios
- ❑ Concientizar sobre la relevancia del actuar y accionar de los operadores del sistema (enmarcados en una política pública sobre el ejercicio de la defensa jurídica del Estado), las implicaciones y/o consecuencias de ello, y la necesidad de considerar un enfoque basado en derechos humanos.
- ❑ El/la Procurador/a Público no solo es un abogado litigante, también es un gestor público (administra recursos, personal, información, etc.)

GRACIAS

