

**PERÚ**Ministerio
de Justicia
y Derechos HumanosProcuraduría
General del EstadoDIRECCION TECNICO
NORMATIVA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME TÉCNICO JURÍDICO N.º 0001-2024-JUS/PGE-DTN

Solicitante: Dirección de Aplicación Jurídico Procesal

Asunto : Sobre los alcances de la sustitución procesal prevista en el Decreto Legislativo N.º 1326 y su Reglamento

Referencia: a) Memorando N.º D0000028-2024-JUS/PGE-OAJ
b) Memorando N.º D000074-2024-JUS/PGE-DAJP

Fecha : 24 de enero de 2024

I. ANTECEDENTES

- 1.2. Mediante **Memorando N.º D0000028-2024-JUS/PGE-OAJ**, del 10 de enero de 2024, dirigido a la Dirección de Aplicación Jurídico Procesal, la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) devuelve los actuados sobre la sustitución del procurador público del Gobierno Regional de Ica en tres situaciones concretas, indicando que resulta necesario que se reevalúe los antecedentes y, de ser el caso, se sirva precisar y/o brindar el sustento legal para aplicación de la sustitución en las situaciones planteadas; a efectos de continuar con el trámite correspondiente, en el marco de lo previsto en el Decreto Legislativo N.º 1326, su Reglamento y los "Lineamientos sobre la intervención y determinación de las competencias de los/as procuradores/as públicos/as".
- 1.3. Mediante **Memorando N.º D000074-2024-JUS/PGE-DAJP**, del 17 de enero de 2024, dirigido a esta Dirección, la DAJP solicita una opinión técnica sobre la posibilidad de invocar un conflicto de intereses, de manera preliminar al inicio de acciones judiciales, para que se pueda aplicar el mecanismo de la sustitución procesal, teniendo en cuenta que no se encuentra así previsto en el Decreto Legislativo N.º 1326 y su Reglamento ni en los "Lineamientos sobre la intervención y determinación de las competencias de los/as procuradores/as públicos/as".

II. OBJETO

Es objeto del presente informe analizar los alcances del mecanismo de la sustitución procesal previsto en el numeral 15 del artículo 19 del Decreto Legislativo N.º 1326 como una función del Procurador General del Estado.

III. BASE LEGAL

- 3.1 Constitución Política del Perú de 1993
- 3.2 Decreto Legislativo N.º 1326, que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado

*"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:
<https://sqd.pqe.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF "*

**BICENTENARIO
DEL PERÚ
2021 - 2024**

Calle Germán Schreiber N° 205
San Isidro
Enlace de Mesa de Partes Virtual:
<https://mesapartesvirtual.pqe.gob.pe/>
Central Telf.: (01) 748-5417
Anexo: 106 1



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 3.3 Ley N.º 31227, Ley que transfiere a la Contraloría General de la República la competencia para recibir y ejercer el control, fiscalización y sanción respecto a la declaración jurada de intereses de autoridades, servidores y candidatos a cargos públicos
- 3.4 Resolución de Contraloría N.º 162-2021-CG, del 12 de agosto de 2021, que aprueba el Reglamento para implementar la Ley N.º 31227, respecto a la recepción, el ejercicio del control, fiscalización y sanción de la declaración jurada de intereses de autoridades, funcionarios y servidores públicos del Estado, y candidatos a cargos públicos.
- 3.5 Decreto Supremo N.º 018-2019-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326
- 3.6 Decreto Supremo N.º 009-2020-JUS, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado
- 3.7 Resolución Ministerial N.º 0186-2020-JUS, que aprueba la Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la Procuraduría General del Estado
- 3.8 Resolución del Procurador General del Estado N.º 36-2021-PGE/PG, que formaliza la aprobación de los "Lineamientos sobre la intervención y determinación de las competencias de los/as procuradores/as públicos/as", modificada por la Resolución del Procurador General del Estado N.º D000344-2023-JUS/PGE-PG, que formaliza la derogación de su apartado XI y del numeral 6.3 de su apartado VI, quedando subsistente en todos los demás extremos.

IV. ANÁLISIS

Sobre la competencia de la Procuraduría General del Estado y de la Dirección Técnico Normativa para dar atención a lo solicitado

- 4.1 Conforme lo dispone el numeral 4 del artículo 12 del Decreto Legislativo N.º 1326, la Procuraduría General del Estado (PGE) tiene como función absolver consultas, formular opinión vinculante y proponer modificatorias normativas en materia de defensa jurídica del Estado.
- 4.2 El artículo 28 de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la PGE, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 009-2020-JUS, prescribe que la Dirección Técnico Normativa (DTN) es el órgano de línea encargado de emitir opiniones jurídicas sobre la aplicación, alcance o interpretación de normas que coadyuvan a la defensa jurídica del Estado.
- 4.3 Debe precisarse que las opiniones emitidas por la DTN están referidas a la aplicación, alcance o interpretación de la normativa del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado (SADJE), de acuerdo con sus funciones establecidas en el ROF de la PGE —las mismas que se formulan desde una perspectiva

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sqd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF "

Calle Germán Schreiber N° 205
San Isidro
Enlace de Mesa de Partes Virtual:
<https://mesapartesvirtual.pge.gob.pe/>
Central Telf.: (01) 748-5417
Anexo: 106

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

general y sin referencia a asuntos o situaciones concretas o específicas, ni relacionadas a aspectos de carácter operativo—; así como a lo dispuesto por el artículo 182 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, no teniendo carácter vinculante; sin perjuicio de que se establezca expresamente el carácter vinculante de dichas opiniones, conforme a las normas del Sistema.

Sobre los alcances del mecanismo de la sustitución procesal regulada en el Decreto Legislativo N.º 1326

- 4.4. El mecanismo de la sustitución procesal se encuentra regulada en el numeral 15 del artículo 19 del Decreto Legislativo N.º 1326, como una función del Procurador General del Estado para resolver controversias competenciales de los procuradores públicos, en los siguientes términos:

“Resolver las controversias sobre la competencia de los/as procuradores/as públicos, determinando la actuación en defensa única o sustitución cuando así se requiera” (énfasis añadido).

- 4.5. Dicha figura fue desarrollada en el documento normativo denominado “Lineamientos sobre la intervención y determinación de las competencias de los/as procuradores/as públicos/as”¹ (Lineamientos), mediante el cual se regularon los lineamientos y criterios para resolver las diversas controversias competenciales suscitadas entre los procuradores públicos (conflictos de competencia, sustitución procesal, defensa colegiada, entre otros), conforme emerge de sus apartados I y V en lo concerniente a los objetivos² y a las atribuciones del Procurador General del Estado³, respectivamente.
- 4.6. Es así que, en el numeral 8.1 del apartado VIII de los Lineamientos se señala que la sustitución procesal opera en salvaguarda de los principios rectores que rigen la defensa jurídica del Estado, siempre que exista motivo fundado y justificado para ello; y que, mediante resolución del Procurador General del Estado, se sustituye la participación de un procurador público, debiendo tener en cuenta los criterios generales establecidos en el acotado documento normativo, para evaluar y determinar quién es el que lo reemplazará.

¹ Cuya aprobación fue formalizada con la Resolución del Procurador General del Estado N.º 36-2021-PGE/PG y, posteriormente, modificada por la Resolución del Procurador General del Estado N.º D000344-2023-JUS/PGE-PG, que formaliza la derogación de su apartado XI y del numeral 6.3 de su apartado VI, quedando subsistente en todos los demás extremos.

² **I. OBJETIVOS:**

- Contar con lineamientos que fijen adecuadamente los criterios establecidos por la Procuraduría General del Estado, en el marco del Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado (SADJE), a efectos de resolver los siguiente:

1. Los conflictos positivos y negativos de competencia entre procuradores/as públicos/as

2. La sustitución procesal

3. La defensa colegiada

4. La actuación en defensa única determinando al/a procurador/a público/a que ejercerá la defensa del Estado (...).

³ **V. ATRIBUCIONES DEL PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO:**

5.1. El Procurador General del Estado, a través de un acto resolutivo y conforme a sus funciones, dirime competencia a favor de un/a procurador/a público/a, resuelve un conflicto negativo de competencia, determina la defensa única, autoriza la intervención de dos o más procuradores/as públicos/as para que ejerzan la defensa de manera colegiada y **dispone la sustitución de un/a procurador/a público/a**.

“Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sqd.pqe.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF “

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 4.7. En ese orden de cosas, en principio, se puede aseverar que la aplicación del mecanismo de la sustitución procesal no se ha restringido o limitado solo a los supuestos en los que se haya instaurado o iniciado formalmente una investigación, proceso, procedimiento u otro análogo, donde se encuentre participando o haya sido emplazado un procurador público.
- 4.8. Asimismo, en consonancia con lo señalado, debe tenerse en cuenta que todo procurador público tiene la facultad de iniciar e impulsar las acciones legales pertinentes para salvaguardar los intereses de la entidad⁴, en cuyo supuesto también puede presentarse la imperiosa necesidad de que sea reemplazado.
- 4.9. En tal sentido, se puede señalar que bastará con que se acrediten las circunstancias concretas que motivan y justifican la tutela de algunos de los principios rectores que rigen la defensa jurídica del Estado, en cada caso en particular, para que un procurador público pueda ser reemplazado por otro, incluso para iniciar o impulsar una determinada y concreta acción legal; toda vez que resultaría contraproducente esperar a que inicie las acciones legales respectivas para recién, luego, disponer su sustitución, cuando los impedimentos ya eran patentes desde antes del inicio de tales acciones.
- 4.10. En suma, la sustitución procesal regulada en la normativa del SADJE es un mecanismo que tiene por objeto reemplazar a un procurador público por otro, cuando exista un motivo fundado y justificado orientado a tutelar algún principio rector de la defensa jurídica del ente estatal, para que el procurador público reemplazante asuma la defensa de los intereses del Estado que le correspondían al reemplazado, en cada situación en particular, que lo habilite no solo a participar en una determinada investigación, proceso, procedimiento u análogo, cualquiera sea su naturaleza o materia; sino también a iniciar acciones legales concretas.
- 4.11. Los principios rectores que rigen la defensa jurídica del Estado se encuentran expresamente previstos y definidos en el artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1326; entre ellos los de **objetividad e imparcialidad**⁵, consistente en que los procuradores públicos ejercen sus funciones a partir del análisis objetivo del caso, de manera imparcial, descartando toda influencia e injerencia en su actuación, en concordancia con el principio de autonomía funcional⁶.
- 4.12. Al respecto, cabe señalarse que el conflicto de intereses se encuentra estrechamente vinculado al principio de objetividad e imparcialidad, pues este principio impone a los procuradores públicos el deber de ejercer la defensa jurídica del Estado sobre la base de la realidad objetiva de cada caso en concreto, rigiéndose únicamente por la Constitución, la ley y la normativa del SADJE, descartando cualquier tipo de influencia e injerencia en su actuación, tales como sus intereses personales o particulares que puedan colisionar con los intereses del ente estatal al cual defiende y representa.

⁴ Inciso 4 del numeral 39.1 del artículo 39 del Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1326

⁵ Numeral 6 del artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1326.

⁶ Numeral 2 del artículo 6 del Decreto Legislativo N.º 1326.

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sqd.pqe.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF "



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

4.13. Asimismo, debe tenerse en cuenta los literales b), c), d) y e) del artículo 6 del Reglamento para implementar la Ley N.º 31227⁷, aplicable también a los procuradores públicos y procuradores públicos adjuntos como sujetos obligados a presentar su declaración jurada de intereses⁸, pues brindan definiciones de lo que se debe entender por conflicto de intereses y sus formas derivadas, tales como el conflicto de intereses aparente, potencial y real, en los siguientes términos:

"b) Conflicto de intereses: Es la situación en la que los intereses privados del obligado colisionan con el interés público y el ejercicio de sus funciones, entendiéndose que cualquier actuación que realiza dicho sujeto obligado debe estar dirigida a asegurar el interés público, y no a favorecer intereses personales o de terceros.

c) Conflicto de Intereses Aparente: Existe cuando se podría llegar a concluir de forma razonable que, la concurrencia de intereses del obligado puede ejercer una influencia indebida en él, aun cuando de hecho, no lo ejerza.

d) Conflicto de Intereses Potencial: Existe cuando el obligado tiene intereses privados que podrían en el futuro causarle un conflicto con el interés público que debe resguardar, aunque no exista ahora este conflicto.

e) Conflicto de Intereses Real: Existe cuando el interés privado del obligado en efecto interfiere con sus obligaciones públicas, afectando su independencia e imparcialidad de criterio profesional y se plasma a través de una toma de decisión, parecer o tramitación atendiendo a su interés personal o de terceros" (énfasis añadido).

4.14. En la normativa del SADJE, el supuesto relativo al conflicto de intereses ha sido contemplado como una prohibición prevista en el numeral 1 del artículo 35 del Decreto Legislativo N.º 1326, en los siguientes términos:

"Artículo 35.- Prohibiciones de los/as procuradores/as públicos

Los/as procuradores/as públicos tienen las siguientes prohibiciones:

1. Generar, aceptar o mantener situaciones en cuyo contexto se originen conflicto de intereses personales que puedan colisionar con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo".

4.15. En ese contexto, se pueden presentar situaciones en las que un procurador público advierta que, ya sea por razones personales o laborales, tenga intereses que pueden colisionar con los intereses del ente estatal al que defiende, en casos particulares; lo que podría afectar la imparcialidad y objetividad que debe mantener al momento de ejercer su función de procurador público.

⁷ Respecto a la recepción, el ejercicio del control, fiscalización y sanción de la declaración jurada de intereses de autoridades, funcionarios y servidores públicos del Estado, y candidatos a cargos públicos, aprobado por Resolución de Contraloría N.º 162-2021-CG, del 12 de agosto de 2021.

⁸ Literal i del artículo 3 de la Ley N.º 31227, Ley que transfiere a la Contraloría General de la República la competencia para recibir y ejercer el control, fiscalización y sanción respecto a la declaración jurada de intereses de autoridades, servidores y candidatos a cargos públicos

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sqd.pqe.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF "

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- 4.16. Por ello, el procurador público debe informar a la PGE de tales hechos, no solo para evitar incurrir en la prohibición de generar un conflicto de intereses, sino también para que sea reemplazado por otro procurador público, aun cuando dicho conflicto todavía no se haya materializado, pues, precisamente, la finalidad de la sustitución es tutelar algún principio rector de la defensa jurídica del Estado como los de objetividad e imparcialidad, sin esperar a que se materialice tal conflicto con el inicio de las acciones pertinentes, puesto que el objeto de la ley es que se conjuren tales incompatibilidades desde el mismo momento en que se adviertan.
- 4.17. En consecuencia, a criterio de esta Dirección, es posible aplicar el mecanismo de la sustitución procesal, de manera previa al inicio de alguna acción legal concreta, cuando se advierta un potencial conflicto de intereses entre el interés personal del procurador público y el cumplimiento de sus deberes inherentes al cargo, para tutelar el principio de objetividad e imparcialidad que rige la defensa jurídica del Estado.

V CONCLUSIONES

Estando a las consideraciones precedentes, se arriba a las siguientes conclusiones:

- 5.1 La sustitución procesal regulada en la normativa del SADJE es un mecanismo que tiene por objeto reemplazar a un procurador público por otro, cuando exista un motivo fundado y justificado orientado a tutelar algún principio rector de la defensa jurídica del Estado, para que el procurador público reemplazante asuma la defensa de los intereses del ente estatal, que le correspondían al reemplazado, en cada situación en particular; con el fin de habilitarlo no solo a participar en una determinada investigación, proceso, procedimiento u análogo, cualquiera sea su naturaleza o materia; sino también a iniciar acciones legales concretas.
- 5.2 Es posible aplicar el mecanismo de la sustitución procesal, de manera previa al inicio de alguna acción legal concreta, cuando se advierta un potencial conflicto de intereses entre el interés personal del procurador público y el cumplimiento de sus deberes inherentes al cargo, para tutelar el principio de objetividad e imparcialidad que rige la defensa jurídica del Estado.

Firmado digitalmente

MANUEL ENRIQUE VALVERDE GONZALES
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA
DIRECCIÓN TÉCNICO NORMATIVA

MEVG/jlmv

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Procuraduría General del Estado, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 70-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 26-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

<https://sqd.pge.gob.pe:8181/verifica/inicio.do> e ingresando la siguiente clave: RJWEICF "

