

FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA

MINISTERIO PUBLICO DE COSTA RICA
PODER JUDICIAL

CIRCULAR

**08-ADM-
2013**



CIRCULAR ADMINISTRATIVA

DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 1, 13, 14 Y 25 DE LA LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO, SE PONEN EN CONOCIMIENTO DE LOS Y LAS FISCALES LAS SIGUIENTES INSTRUCCIONES DEL FISCAL GENERAL, LAS CUALES DEBEN SER ACATADAS DE INMEDIATO, A EFECTO DE CREAR Y MANTENER LA UNIDAD DE ACCION E INTERPRETACION DE LAS LEYES EN EL MINISTERIO PUBLICO.

DE CONFORMIDAD CON LA LEY DE CONTROL INTERNO Y LA CIRCULAR FGR N° 10-2006, ES RESPONSABILIDAD DE LOS FISCALES ADJUNTOS QUE LAS MISMAS SEAN CONOCIDAS Y APLICADAS POR LOS FISCALES ADSCRITOS A SU FISCALIA.

LIC. JORGE CHAVARRÍA GUZMÁN
FISCAL GENERAL DE LA REPÚBLICA

15 Julio de 2013

[ORIGINAL FIRMADO]

INTERPRETACIÓN DE LA NORMA PROCESAL QUE REGULA EL ARCHIVO FISCAL

Al amparo de lo dispuesto en los artículos 1º, 13, 14 Y 25 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP), se pone en conocimiento de los funcionarios y funcionarias del Ministerio Público, las presentes instrucciones del Fiscal General de la República, a fin de continuar con la uniformidad en la gestión de las fiscalías y la unidad de acción e interpretación de las leyes, a lo interno del Ministerio Público. Conforme a la normativa indicada y Ley General de Control Interno, se recuerda a los (as) Fiscales (as) Adjuntos (as) y demás Jefes (as) de Fiscalías, su responsabilidad de dar a conocer y aplicar la presente circular, en las fiscalías bajo su cargo.

En razón de la importancia que reviste la correcta aplicación del Archivo Fiscal, regulado en el § 298 del Código Procesal Penal, para un adecuado análisis de los fenómenos criminales y su incidencia, así como para la consecuente formulación de la política de persecución penal, la Fiscalía General de la República haciendo uso de la facultad otorgada por el artículo 13 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, considera necesario y razonable, establecer las bases o lineamientos para la hermenéutica de la norma procesal aludida. Aparte de los objetivos mencionados, con la presente circular la Fiscalía General procura la uniformidad en la interpretación del § 298 CPP.

Antecedentes

Luego de varias giras de supervisión realizadas en diferentes Fiscalías del país, la Fiscalía General de la República determinó que se estaba inobservando la norma del § 298 CPP, que regula el dictado del Archivo Fiscal, al sustituirla con las normas que regulan la desestimación (§ 282 y 299 CPP). Con tal práctica no sólo se distorsiona la realidad de los fenómenos criminales, cuya precisión resulta necesaria para una adecuada toma de decisiones, en la formulación de las políticas de persecución penal, sino que también, se desnaturalizan los institutos procesales de rito, al hacerse un uso indebido de la acción penal. En efecto, a través de las giras de supervisión y seguimiento a Fiscalías, se constató que las y los fiscales optaban por la vía de la desestimación, cuando lo que procedía legalmente era el dictado del Archivo Fiscal. A pesar del control jurisdiccional que debió ejercerse sobre las desestimaciones, se determinó además, que tal práctica ayuna de legalidad, se avala y mantiene por algunos juzgados penales, fallando así el control natural para este tipo de actos. Esta disfunción sistémica, ocasionó que una cantidad considerable de investigaciones preparatorias, que debieron de mantenerse bajo el control del Ministerio Público, merced a la resolución del Archivo Fiscal, se dieran por agotadas o concluidas, por la vía de la Desestimación. Con la inobservancia del § 298 CPP, por un lado, y la aplicación incorrecta de los § 282 y 299 CPP, es clara la perversión del ejercicio de la acción penal, en su modalidad de promoción de la

acción, en la medida que se excita al órgano jurisdiccional, a conocer de un acto conclusivo de la investigación preparatoria, como lo es la desestimación, en un asunto en el que la investigación se encuentra incompleta, es decir, en la que falta la identificación del autor responsable de un delito que legalmente debe perseguirse. Ante el panorama descrito, la Fiscalía General de la República, considera indispensable la aplicación de los correctivos correspondientes, mediante la interpretación que a continuación se realiza sobre la resolución del Archivo Fiscal y sus diferencias con el acto conclusivo de la Desestimación.

Interpretación del Archivo Fiscal y sus diferencias con la Desestimación

Desde los inicios de la vigente legislación procesal penal, la Comisión de Asuntos Penales, se pronunció sobre estos dos actos del Ministerio Público. En su dictamen, contenido y comunicado al Ministerio Público, mediante oficio n° 226-98, de fecha 21 de diciembre de 1998, dicha comisión estableció lo siguiente: “En cuanto al archivo fiscal, procede cuando no se haya podido individualizar al imputado, no obstante que tal requisito debe leerse dentro del contexto de la existencia de un hecho delictivo que perseguir... **Se archiva el expediente en el Ministerio Público, porque la causa es susceptible de continuar una vez que se logren nuevas luces sobre tal individualización... es posible realizar diligencias probatorias y anticipos jurisdiccionales de prueba en estos casos -art. 294-**, apersonando al proceso a un defensor público que vigile los intereses del

eventualmente responsable... el archivo fiscal procede cuando se tengan indicios comprobados de estar en presencia de un delito, no obstante no ha sido posible individualizar al autor del hecho. Si está claro que no existe delito que perseguir, lo que procede es solicitar la desestimación de la causa, aunque resulte que aún no hay un responsable individualizado. (La negrita es suplida) La anterior paráfrasis del § 298 CPP, no deja duda acerca de los supuestos legales que autorizan el dictado del Archivo Fiscal, a saber, la existencia de un delito que debe perseguirse y la falta de identificación de su responsable. Sobre el primero de los supuestos, la investigación debe de arrojar al menos indicios comprobados de la comisión de un hecho criminal, mientras que el segundo, obedece a una situación pendiente de investigación, la cual podría llegar a develarse en el futuro o quedarse sin resolver. Esto, da una idea acerca de la naturaleza misma del Archivo Fiscal. El Archivo Fiscal es un instituto procesal de carácter administrativo, dado que no requiere de autorización jurisdiccional, sin embargo, no es concluyente o irreversible, en la medida que la incógnita sobre la identidad del autor responsable del delito, puede llegar a disiparse. Este acto, como todos los demás actos del Ministerio Público, debe de ser fundamentado, al amparo de los supuestos aludidos. Como ya se adelantó, este acto administrativo no es de carácter concluyente o definitivo, ni tiene la virtud para promover la cosa juzgada material; ello, entre otras razones, porque el archivo de las actuaciones, no tiene un destinatario favorecido, es decir no se dicta en favor de persona alguna, y podría llegar a revo-

lucarse en cualquier momento, con el descubrimiento posterior de la identidad del imputado. Además, por razones de seguridad jurídica y como todo acto de Estado, tiene un alcance limitado en el tiempo, a saber, el correspondiente al plazo de prescripción de la acción penal, si es que no se llega antes de tal plazo a la identificación del imputado. En cuanto al efecto de este dictamen administrativo, es claro que suspende la investigación, la cual como se expresó antes, podría reabrirse en cualquier momento, con la individualización del imputado. Esta última diligencia o pesquisa policial, como lo demuestra la experiencia forense, no es un hecho materialmente imposible. Recapitulando, ante la existencia de un delito sin autor responsable conocido, lo que procede legalmente es el dictado del archivo de las actuaciones, mediante el cual se suspende sin coronar o concluir la investigación, ante la posibilidad de individualizar al imputado e incluso realizar diligencias probatorias y anticipos jurisdiccionales, de acuerdo con lo dispuesto en el § 294 CPP. Como antesala del análisis de las diferencias con la desestimación, debe advertirse primeramente que el Archivo Fiscal no califica como un acto conclusivo de la investigación penal preparatoria, pues no tiene la virtud de provocar la conclusión del procedimiento preparatorio, como si la tienen los actos conclusivos de la desestimación, la acusación, el sobreseimiento definitivo o provisional, la suspensión del procedimiento a prueba, la conciliación, el criterio de oportunidad y la aplicación del procedimiento abreviado, según la interpretación sistemática del §299 y siguientes del CPP. Como se colige de los § 282 y 299 CPP, la

desestimación se ampara en los supuestos de atipicidad del hecho denunciado, imposibilidad para proceder e insuficiencia probatoria para fundar la acusación. En cuanto al primero de los supuestos indicados, la diferencia es diáfana y no requiere ningún análisis, dado que mientras en el Archivo fiscal se presupone la tipicidad de la conducta humana, en la desestimación se presupone lo contrario, es decir la atipicidad de la conducta. En cuanto al segundo de los supuestos que autorizan la desestimación, se evidencia el contraste de los institutos confrontados, al fundamentarse la desestimación en la imposibilidad legal de proceder en contra de un imputado, el que dicho de paso, se encuentra debidamente identificado, sin embargo, existe un obstáculo legal que impide su procesamiento. La situación descrita no tiene semejanza con los supuestos del Archivo Fiscal, al sustentarse éste, no en una dificultad o impedimento legal, sino en un obstáculo de tipo operativo, a saber, la traba o atasco en la individualización del autor responsable de un delito. Esto último, como se anotó antes no califica como acto imposible, en ninguna de sus connotaciones; legal o material. La segunda de las diferencias entre ambos institutos procesales está a la vista; para la desestimación se presupone la imposibilidad legal para procesar a un imputado identificado, mientras que en el Archivo Fiscal, se fundamenta en la falta de identificación del imputado. Tal traba de la investigación, se insiste, no es equiparable a la imposibilidad legal de comentario. En los casos de archivo fiscal, siempre existe la posibilidad material de identificar al autor del delito, aunque ésta sea mínima; esto de acuer-

do con la experiencia y la estadística judicial. No existe entonces, impedimento o imposibilidad legal alguna, en un asunto archivado por el Ministerio Público, para reabrir la investigación penal, cuando se compilen datos que faciliten la identificación del imputado. Esto sucede a diario, aunque ha de reconocerse, no en las cifras deseadas. Ejemplos de supuestos de imposibilidad para proceder, citados por la doctrina, son los casos de falta de instancia en delitos de acción pública a instancia privada y los casos de diplomáticos extranjeros protegidos por la inmunidad diplomática (Ver Llobet Rodríguez (Javier), "Proceso Penal Comentado", cuarta edición, Editorial Jurídica Continental, San José, Costa Rica, artículo 282, comentario (3), pp. 482). Obsérvese que la doctrina entiende que esta imposibilidad para proceder, encuentra fundamento en impedimentos u obstáculos establecidos en la legislación primaria y secundaria; en otros términos, esta clase de imposibilidad obedece a impedimentos legales, no así a factores de tipo operativo, administrativo o de corte similar. En síntesis, la dificultad para identificar al imputado no puede ser el fundamento legal de una desestimación. Finalmente, respecto al tercer supuesto que fundamenta la desestimación, a saber, la insuficiencia probatoria para fundar una acusación, es quizás el supuesto que más se diferencia del Archivo Fiscal. Efectivamente, este supuesto de desestimación, debe de entenderse dentro del marco determinado por una investigación penal preparatoria, a través de la cual se ha constatado la identificación del imputado y se han compilado al menos, indicios comprobados de la existencia de un deli-

to, no obstante ello, los elementos probatorios acopiados en la encuesta, resultan estériles como para atribuir el hecho delictivo al imputado; es decir, insuficientes para sustentar una acusación en su contra. Bajo este mismo supuesto, se entiende que el imputado no ha sido intimado formalmente del hecho criminal y de las pruebas de cargo, pues de ser así, lo que procedería es una solicitud de sobreseimiento provisional o definitivo, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto. En este mismo sentido se pronunció la Comisión de Asuntos Penales, en el dictamen citado párrafos atrás, sosteniendo que resultaba cuestionable *"... la posibilidad de solicitar la desestimación cuando ha habido intimación, pues tal acto implica ya la "formalización" de cargos y el derecho del imputado a un pronunciamiento jurisdiccional que resuelva el fondo de su situación y ponga fin al proceso. Por ello, si se está en los supuestos de insuficiencia de prueba, y ha habido intimación del acusado, lo procedente sería bien la solicitud de sobreseimiento provisional, si faltan elementos de prueba que incorporar o bien el definitivo, cuando esté agotada la investigación..."*. Como ya se ha reiterado, el Archivo Fiscal supone una investigación fallida, en el tanto, no se ha podido revelar la identidad del autor responsable del hecho criminal, por lo que resulta ilegítimo, procurar la desestimación del asunto, sobre la base de la insuficiencia probatoria para fundar una acusación. Promover una desestimación en tales términos, es un absurdo lógico y jurídico. La semántica o significado del sustantivo acusación; implica en forma categórica, la imputación directa contra una persona. Además, cuando el

§ 299 CPP alude a la dificultad probatoria para formular una acusación, es porque al menos existe un imputado identificado contra el cual se ha dirigido una investigación; y por ello, es que se autoriza la desestimación a favor de ese mismo imputado.

En consecuencia

Por las razones expresadas y en aras de promover la unidad de acción e interpretación de las leyes, en el Ministerio Público, así como para evitar la distorsión de la incidencia criminal y la perversión de la acción penal, con la consecuente afectación de la estadística judicial, se advierte a los y las fiscales que deberán abstenerse de solicitar desestimaciones, en asuntos en los que procede legalmente el Archivo Fiscal. En concreto, se prohíbe la formulación de desestimaciones, en asuntos en los que concurren los supuestos del Archivo Fiscal, a saber, la existencia de indicios comprobados de un hecho adecuado a un tipo penal y la falta de identificación del autor responsable. De acreditarse el concurso de los supuestos indicados, los y las fiscales se abstendrán de formular desestimaciones, invocando razones de atipicidad, imposibilidad para proceder o insuficiencia probatoria para fundar la acusación.