

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
Setiembre de 2015

Posibilidades de rotación de personal según Ley General de Administración Pública, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley Orgánica del Ministerio Público, Ley General de Control Interno y Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público

1. SOBRE LOS PRINCIPIOS DE JERARQUÍA Y UNIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Fiscalía General de la República, como órgano estatal, se encuentra constreñido al principio de legalidad previsto en los números 11 de la Constitución Política e idéntico ordinal de la Ley General de la Administración Pública. Tal circunscripción normativa implica que sus actos deben cumplir con lo que expresamente ordenan las leyes que lo vinculan como parte del Estado. El Ministerio Público, ejerce su competencia desde dos ópticas: la de

ordinario o funcional – comúnmente entendida como el ejercicio de la acción penal y sus accesorios- y la administrativa: aquella que dispone la organización interna del órgano -que no es otra cosa más que, la estructuración y delegación de las competencias y facultades orgánicas de la Fiscalía General para la dinamización de su autoridad.

Consecuente, la Ley Orgánica del Ministerio Público fundó su organicidad a través del principio de jerarquía, donde el Fiscal General determina la política macro de gestión y delega en los titulares subordinados el desarrollo y la ejecución de la actividad del órgano, constituyéndose para tal fin fiscalías territoriales o especializadas, permanentes o temporales, graduando la jerarquización en fiscales adjuntos, fiscales y fiscales auxiliares.

El direccionamiento de la política de persecución penal no es la única obligación del Fiscal General. La Ley Orgánica del Ministerio Público menciona 13 obligaciones restantes que funcionan como sustrato administrativo para el ejercicio de la acción penal, con lo que se entiende que, la competencia ordinaria de la Fiscalía General de la República no sería funcional si de soslayo queda la correcta gerencia administrativa del órgano, es decir una no es posible sin la otra.

En ése sentido, la actividad competencial integrada del requirente del Estado es aneja a los *“principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios”* conforme el artículo 4 de la Ley General de la Administración Pública.

Por principio de hermenéutica, la función orgánica del Ministerio Público debe ser eficiente y eficaz, lo que implica que el funcionario institucional ha de actuar concertado con el direccionamiento hecho por el superior con el propósito de alcanzar la satisfacción del interés público, puesto que tal logro no es otra cosa más que ejecutar la función de manera eficiente y eficaz.

Dentro del modelo estructural de la Ley Orgánica, el superior jerárquico mantiene - respecto sus titulares subordinados- la responsabilidad *in eligendo, in vigilando e in educando* que la Ley General de Administración Pública, Ley General de Control Interno y artículo 39 de la Ley Orgánica del Ministerio Público concretan, de ahí que el personal de rango jerárquico inferior, no solo debe acatar lo dispuesto por la jefatura (salvo excepciones de ley) sino que continuamente ha de ser valorado en la ejecución del encargo, puesto que es exigida la concurrencia de idoneidad académica, ética y física para el desempeño del puesto. Es decir, la supervisión jerárquica no solo se ejerce como facultad disciplinaria, sino que resulta preferible la previsión administrativa del suceso, o bien el planeamiento administrativo en búsqueda del resultado; verbigracia de lo anterior son los planes anuales operativos del Ministerio Público (PAO). En esa particular trama de la función administrativa para los órganos con desconcentración máxima (como se ha conceptualizado la Fiscalía General de la República) la dirección del talento humano debe efectuarse, no solo, según la previsión, política general u orientación dispuestos por la jefatura -atendiendo la protección de la unidad de criterio como consecuencia directa de los principios de jerarquía y unidad- sino que debe considerarse la conveniencia,

oportunidad y necesidad del acto administrativo que busque adoptarse. En este caso, la dualidad entre obligación y facultad del jerarca, convergen en un punto de discrecionalidad que aparece no para evadir la obligación de cumplir con la satisfacción del primordial interés público o una facultad para crear zonas de confort institucional en desmérito de las metas funcionales, sino que prevalece como ejercicio de control interno y valoración de resultados. En la relación sinalagmática devenida del ligamen estatutario, el empleado se encuentra obligado a producir los resultados previstos por el jerarca, mediante la delegación de esa competencia única y general.

Aunque convenga recordar la obligación de cumplir con los deberes funcionales, éticos y morales y abramos puertas para que entren la cortesía y respeto debido entre los funcionarios. Aunque detestemos el abuso, el maltrato y la desigualdad, reprochando cualquier forma de corrupción por pequeña que parezca. Aunque recordemos con campañas, mensajes y rótulos las obligaciones impuestas por los artículos 9,28, 190, 191, 192 y 193 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se exige por remisión a funcionarios de la Fiscalía General (como órgano único e indivisible); la función administrativa de previsión de los actos,

valoración de los funcionarios y satisfacción del interés público no puede ser desatendida. Corresponde al Fiscal General, no solo la aplicación del régimen disciplinario al personal subalterno de conformidad con las formas que prescribe la ley, sino que también deber “efectuar y revocar nombramientos, ascensos, permutas y traslados de los fiscales y aceptar sus renunciaciones” (cfr. art.25 Ley Orgánica del Ministerio Público).

2. LA DISPOSICIÓN FUNCIONAL DE LOS TITULARES SUBORDINADOS.

Recogiendo el espíritu de los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, cada titular subordinado de la institución, es por sí un apéndice estructural de la Fiscalía General. Es decir que la función de aquél, subsiste siempre y cuando se mantenga la delegación de competencia que mediante acto administrativo disponga la Jefatura del Ministerio Público. Ante tal panorama y al ser una facultad de dirección determinar las políticas institucionales y establecer la organización del Ministerio Público, también corresponderá al Fiscal General seleccionar al personal subordinado y ubicarlo donde más convenga para la satisfacción del interés público, conforme a la conveniencia, oportunidad y necesidad existentes. La transferencia de potestades administrativas mediante un acto de delegación, implica que

el titular subordinado se encuentra jurídicamente obligado a obedecer el mandato, conforme la doctrina de los artículos 84, 102 y 107 de la Ley General de la Administración Pública, 13, 14 y 25 de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Entonces, no es un contravía legal indicar que las Fiscalías Adjuntas, especiales o territoriales, de carácter permanente o temporal, derivan su nacimiento o constitución de la existencia misma de la Fiscalía General de la República. Es decir, que cada una de ellas es componente del órgano denominado Ministerio Público y que cada fiscal, con independencia de su rango, es un titular subordinado del Fiscal General, quien por conveniencia, oportunidad o necesidad y con el propósito fundamental de satisfacer el interés público, delega funciones que considera oportunas con tal de garantizar la realización del fin público.

3. EXPOSICIÓN LABORAL Y DIVERSAS VARIABLES

La Fiscalía General de la República es consciente de la exposición sufrida en grado diverso por cada uno de sus funcionarios. Reconoce que la dilación en la ejecución de un encargo laboral, puede causar fricciones que inciden en la institución, las personas y sus emociones; lo que afecta no solo en el

clima organizacional sino también; el fuero interno de cada funcionario. De igual manera pueden suscitarse incompatibilidades que ponen en entredicho la función delegada y la imagen del órgano, algunas de ellas vinculadas al desarrollo comunitario del fiscal, sus relaciones extra institucionales y el riesgo laboral en circunscripciones territoriales de alta peligrosidad. No puede dejarse de lado la aparición de síndromes galopantes en la función pública, como el de "Burn Out", patologías todas de complejos desencadenantes que imposibilitan alcanzar la eficiencia y eficacia en los contenidos de la función.

Considerando que según el derecho constitucional, nuestro modelo de estado promueve un sistema de administración por resultados, es obligación del Fiscal General de la República garantizar el óptimo desempeño funcional, considerando no solo las opacidades profesionales y personales de quienes laboran en la institución, sino sus puntos de resplandor, con el propósito de mejorar la gestión, desapareciendo las zonas de confort personal y los rincones viciosos, para abrir en su lugar, salones de eficiencia, salud organizacional, transparencia, decoro y dignidad en el ejercicio de la función fiscal.

4. OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA LEY DE CONTROL INTERNO

Congruentes con la adopción de medidas para mejorar en el componente “Ambiente de Control” según lo dispone la Ley General de Control Interno No. 8292 y con el propósito que las rutinas y procedimientos laborales sean de conocimiento general y no se enerve el normal funcionamiento de los diferentes despachos, según disposición expresa contenida en el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE), capítulo II, Normas sobre ambiente de control, se transcribe el punto 2.5.4:

“Rotación de labores: El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben procurar la rotación sistemática de las labores entre quienes realizan tareas o funciones afines, siempre y cuando la naturaleza de tales labores permita aplicar esa medida.”

Para el año 2010, mediante circular 08-ADM 2010, la Fiscalía General externo idéntico criterio sobre el punto de análisis y citas.

En consecuencia con lo expuesto la Fiscalía General de la República se encuentra posibilitada para ejercer rotación de personal, descubriéndose con esto el potencial, las habilidades y las destrezas

entre funcionarios que ocupan puestos afines o de una misma clase, al mismo tiempo que suprime y retarda el nacimiento de conductas funcionales que riñen con las normas sobre ambientes de control. Tal facultad, se erige realmente como obligación puesto que su existencia es contenida dentro de los parámetros recomendativos para el ejercicio gerencial y el buen desempeño de la función pública

Se recuerda que lo dicho mediante circular administrativa, es potestad ordenatoria y de dirección del superior jerárquico, ciñéndose el inferior a lo que ella exprese, según artículos 105 y 107 de la Ley General de la Administración Pública.

En consecuencia, SE HACE SABER a los funcionarios del Ministerio Público que con fundamento en lo expuesto y para cumplir con los lineamientos de la Ley de Control Interno, política anticorrupción del Poder Judicial y evitar condiciones riesgosas por crimen organizado, la Fiscalía General de la República iniciará la rotación de personal según conveniencia, oportunidad y el mérito de las circunstancias institucionales y del servicio.