

INFORME FINAL

**EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL
PENAL PERUANO**

Estudio contratado por USAID/Peru a solicitud del Poder Judicial

PO-AID-527-0-11-00112

**(NO DIFUNDIR NI DISTRIBUIR ESTE INFORME SIN EL CONSENTIMIENTO DEL PODER JUDICIAL
Y DE USAID/PERU)**

Lima, Diciembre de 2011

PRESENTACIÓN

El presente informe es el resultado de un estudio efectuado sobre la aplicación del Código Procesal Penal teniendo como base la información obtenida en entrevistas con representantes institucionales del Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública (Ministerio de Justicia), Policía Nacional y con abogados privados de los distritos judiciales de Huaura, La Libertad, Arequipa, San Martín, Madre de Dios y Lima (correspondientes al denominado sistema anticorrupción).

A partir de la información proporcionada por los entrevistados, se ha elaborado una matriz en la que se sintetizan sus opiniones con relación a cada uno de los temas abordados (siguiendo lo establecido en los correspondientes términos de referencia del estudio), las mismas que han sido materia de discusión, debate, consulta y análisis con expertos y autoridades del Poder Judicial. El esquema del estudio es el siguiente:

- Capítulo 1, indica y expone los principales hallazgos con relación a los aspectos de interpretación y aplicación del CPP.
- Capítulo 2, indica y expone los principales hallazgos con relación a los aspectos de gestión de la implementación y aplicación del CPP.
- Capítulo 3, señala los principales hallazgos con relación a la capacitación, como aspecto clave del proceso de implementación del CPP.
- Capítulo 4, que contiene tanto las propuestas tendientes a la uniformización de la interpretación y aplicación del CPP (lo que equivale a la corrección de los problemas encontrados, tanto desde una perspectiva general como particular), así como las pautas para su implementación.

Lima, 5 de diciembre de 2011.

CAPÍTULO 1

HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL

PENAL

1. **Aspectos relacionados con la jurisprudencia y manejo jurisprudencial.**

- ✓ **Terminación anticipada.**- Existe un claro punto de quiebre que distingue unas interpretaciones y prácticas de otras, tanto entre los distritos judiciales visitados como al interior de los mismos, el cual está dado por el Acuerdo Plenario N° 5-2009/CJ-116, que en lo fundamental establece que no puede llegarse a una terminación anticipada en la etapa intermedia.

En ese contexto, Huaura en su conjunto se ha apartado de la aplicación del mencionado acuerdo plenario y mantiene la aplicación de la terminación anticipada en la etapa intermedia. En el caso de La Libertad, ello ha quedado a criterio de cada juez de investigación preparatoria aunque claramente hay una tendencia en la misma línea que Huaura. Por el contrario, en el caso de Arequipa actualmente hay una postura generalizada de acatamiento del acuerdo en mención (que, por cierto, no siempre la ha habido) pero, no obstante, ello no implica su aceptación sino que incluso se admite la conveniencia de continuar con la práctica previa al citado acuerdo de llevar a cabo un acuerdo de terminación anticipada en el marco de una audiencia preliminar.

Sin perjuicio de ello, cabe anotar que en todos los casos se busca evitar que la celebración de un acuerdo de terminación anticipada en la etapa intermedia, signifique incurrir en los aspectos de indefensión (tanto para el imputado como para las demás partes) advertidos en el acuerdo plenario.

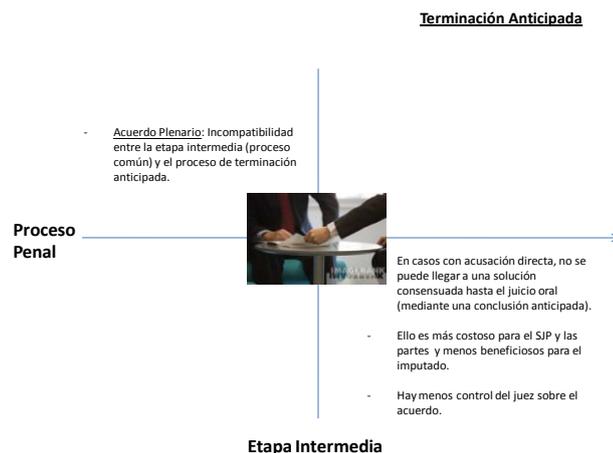
En el caso de Madre de Dios, también hay un acatamiento general del acuerdo plenario aunque no todos los operadores manifiestan su conformidad con el mismo (para quienes priman las razones prácticas antes que las teóricas en la aplicación del CPP). Resalta, de otro lado, que la policía expresamente atribuye a la terminación anticipada la aplicación de penas suspendidas a casos por delitos que consideran graves.

También ha habido una plena aceptación del acuerdo plenario en San Martín, aún cuando antes se consideraba a la terminación anticipada como un criterio de oportunidad que podía ser aplicado en la misma etapa intermedia. Empero, surge en este distrito judicial problemas con la aplicación de esta figura a ciertos tipos de delitos en particular: Tráfico ilícito de drogas, que se encuentra a cargo de la fiscalía antidrogas cuya actuación y prácticas, al tener competencia nacional, aún no se ajusta al CPP sino que siguen orientadas al Código de Procedimientos Penales; violación de menores cuando el elemento de condicionamiento cultural es relevante y más que una sanción la parte denunciada solicita un acuerdo que incluya la pensión y el cumplimiento de otras obligaciones a cargo del “agresor”, lo que no siempre es entendido por el resto de la sociedad y la prensa y en ocasiones ni por los operadores del Sistema de Justicia Penal.

En cuanto a Lima, se presentan dudas sobre el momento preciso a partir del cual se debe tener por formalizada la acusación (con su presentación escrita o con su oralización en la audiencia preliminar). Asimismo, se advierte de la dificultad de aplicar una terminación anticipada a casos complejos, en los que se considera que las conductas y los hechos no necesariamente son “individualizables”, lo que limitaría la posibilidad de emplear la terminación anticipada de manera estratégica en la persecución y sanción penal de los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos.

Así, lo principal con relación a la terminación anticipada es haber encontrado como opinión mayoritaria entre los magistrados y demás operadores que resultaría conveniente apartarse del acuerdo plenario por razones *de fondo* que -sin perjuicio de los matices a nivel de cada distrito- se pueden resumir en la idea que, al no poder llegar a una terminación anticipada en la etapa intermedia, se pierde la oportunidad de ofrecer una solución más ventajosa en el proceso (tanto en términos de empleo de recursos, incluyendo el tiempo, como en cuanto a los beneficios para el propio imputado), haciendo que se tenga que ir hasta el juicio oral para lograr un efecto similar mediante una conclusión anticipada que se celebra con una menor capacidad de control por parte del juez, con menos beneficios para el imputado y con un mayor uso de recursos por parte del sistema en su conjunto.

En ese sentido, la situación de la aplicación de la terminación anticipada puede graficarse de la siguiente manera:

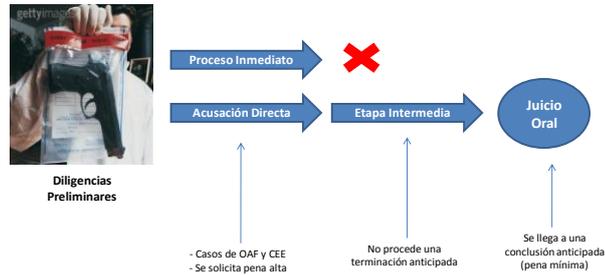


En síntesis, actualmente, la aplicación del proceso especial de terminación anticipada está determinada por la oposición entre razones de índole teórica y conceptual desarrolladas en el correspondiente acuerdo plenario y razones de carácter pragmático orientadas a la mayor eficiencia en el empleo de los recursos del Sistema de Justicia Penal y la mayor eficacia en la protección de los derechos de los imputados.

- ✓ **Proceso inmediato y acusación directa.**- Ha sido una constante en los distritos judiciales comprendidos en el presente informe, que prácticamente no se emplea el proceso inmediato, habiendo los fiscales optado por promover -en los casos en los que estiman que cuentan con suficientes elementos de convicción desde la etapa preliminar de la investigación- acusaciones directas. Además, en los todos los casos se considera -incluyendo a la magistratura y la defensa (pública y privada)- que ello es positivo por cuanto permite la realización de una audiencia intermedia que permite controlar previamente al juicio la acusación del fiscal. Sin perjuicio de ello, también se ha explicado como razones de su prácticamente nulo uso el desconocimiento que se tiene de esta figura, de su práctica y de sus eventuales implicancias.

La situación del proceso inmediato y de la acusación directa se sintetizan en el siguiente gráfico:

Proceso Inmediato / Acusación Directa



En ese sentido, llama la atención que un proceso especial previsto en el CPP -el proceso inmediato- no sea utilizado y, más bien, se recurra a una figura -la acusación directa- que no cuenta con el mismo nivel de desarrollo normativo (pues no es un proceso especial) y que, en todo caso, desde el punto de vista la eficiencia del nuevo proceso penal resulte claramente más oneroso, pues requiere tanto de una etapa intermedia como de la de juicio oral, mientras que el proceso inmediato deriva directamente a esta última.

En efecto, también ha sido una constante que los fiscales recurran a la acusación directa como método de simplificación procesal. Sin embargo, se ha observado algunos problemas que genera esta práctica: primero, esta figura se está empleando para el procesamiento de delitos menores, principalmente de omisión a la asistencia familiar y de conducción en estado de ebriedad, y en menor medida de lesiones y estafas, en los cuales suele ser esperable su resolución mediante la aplicación de una salida alternativa en la etapa de investigación preparatoria; así, al recurrir a la acusación directa, dicha etapa de investigación es omitida para llegar directamente a la etapa intermedia.

En la etapa intermedia, suele ser usual que las partes intervinientes opten por buscar una solución consensuada¹, pero por acuerdo plenario de la Corte Suprema se encuentran impedidos de promover un acuerdo de terminación anticipada del proceso, lo que a su vez genera que tales casos (por lo demás, en muchos casos carentes de controversia) pasen a un juicio oral con la única finalidad de que se aplique una

¹ Si ha habido una acusación directa es poco probable que se llegue al sobreseimiento de la causa, pues se entiende que el fiscal cuenta con suficientes elementos de convicción para seguir adelante con el proceso.

conclusión anticipada, con las consecuencias que ya han sido previamente señaladas a propósito de la terminación anticipada.

Al respecto, no hay que perder de vista que también se ha señalado que ello también se debe al escaso conocimiento y conciencia de las personas con relación a las consecuencias e implicancias que importa estar sometidas a un proceso penal en su contra, lo que hace que no acudan a las citaciones o invitaciones fiscales para buscar llegar a una salida alternativa sino hasta el momento en que ya existe una acusación formal².

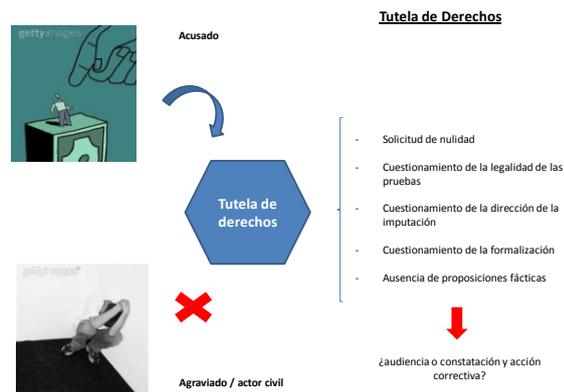
2. Aspectos relacionados con la protección de los derechos de las personas.

- ✓ **Tutela de derechos.**- Con relación a esta institución, la principal cuestión que se ha planteado es si la misma debe proceder sólo para los imputados (en la línea de lo establecido por el Acuerdo Plenario N° 04-2010) o también para la parte agraviada constituida o no como actor civil, pues se reconoce que en muchos casos aquéllos pueden ver afectados sus derechos en el marco de una investigación, principalmente ante la negativa fiscal de realizar determinados actos de investigación favorables a su posición.

Asimismo, se ha observado que en la práctica se le da a la tutela de derechos una diversidad de usos: como mecanismo para solicitar nulidades, para discutir la legalidad de las pruebas, para cuestionar la dirección de la investigación y los propios elementos de convicción obtenidos, y hasta para cuestionar la formalización de la investigación, señalando la ausencia de proposiciones fácticas en la misma, los cuales no precisamente responden a los supuestos previstos en el CPP y precisados en el mencionado acuerdo plenario, revelándose nuevamente que existe una importante distancia -que es necesario acortar- entre los puntos de vista de la Corte Suprema y la práctica cotidiana de la aplicación del CPP.

Los hallazgos con relación a la tutela de derechos se representan en el siguiente gráfico:

² Al respecto, la Defensa Pública en gran medida corrobora esta afirmación, pues ellos aceptan que a gran parte de sus patrocinados recién los conocen en la audiencia preliminar y que previo a ello los defienden en "ausencia". La excepción sería el caso de Lima, donde los imputados suelen manifestar una mayor preocupación y atención por sus casos, probablemente por tener un nivel de instrucción más alto.



En ese sentido, se ha observado dos aspectos que podrían derivar en problemas de aplicación de la tutela de derechos: primero, no hay un adecuado entendimiento de la naturaleza y alcances de esta institución, la cual viene siendo empleada con fines que van más allá de lo establecido en el propio CPP y el respectivo acuerdo plenario, lo que a su vez serían indicador de que las necesidades de tutela pueden ser mayores a las que establece la norma, incluso para las demás partes del proceso (agraviado y actor civil); segundo, se ha advertido de un riesgo de burocratización en el empleo de la tutela de derechos, al ponerse énfasis en la realización de la audiencia antes que en la constatación y corrección de la situación que la origina, que en ocasiones puede tener un carácter apremiante o de urgencia.

Sin perjuicio de ello, también hay que señalar que llama la atención el escaso empleo de esta herramienta de defensa de los derechos del imputado.

- ✓ **Control de plazos.-** Los hallazgos relacionados con el control del plazo son en realidad manifestaciones de una problemática mayor para la adecuada aplicación del CPP, específicamente para el óptimo desarrollo de la investigación preparatoria. Dicha problemática está dada por la diversidad de criterios -y en algunos casos la ausencia de los mismos- para determinar el plazo razonable en cada caso que se presente, principalmente en aquéllos que requieren de una investigación compleja, tanto en su etapa preliminar como preparatoria propiamente dicha (inicialmente el debate era entre el tipo de plazo, legal o razonable, que quedaba sujeto a control).

Tales aspectos cobran la mayor relevancia si se tiene en cuenta que ha sido una constante que se señale que los fiscales suelen excederse de los plazos previstos y, aunque el control de plazo se emplea de una manera mucho más amplia que la tutela de derechos, no lo es de manera generalizada sino solo como último recurso. Primero, el defensor público busca un acercamiento con el fiscal, luego presenta escritos indicando la intención de promover el control del plazo vencido y, solamente si persiste la negativa del fiscal a remediar la situación directamente, se interpone el respectivo control.

Por lo demás, a ello hay que añadir que tampoco hay un desarrollo suficiente de criterios interpretativos para dar cabida a las necesidades de mayores plazos para la investigación del delito dentro del marco normativo del CPP, teniendo en cuenta que la principal práctica desarrollada al respecto consiste en declarar complejo al mayor número posible de casos para contar con mayores plazos de investigación. Ciertamente, cuando esta circunstancia es advertida por el defensor, se presenta el correspondiente control por “complejidad indebida”.

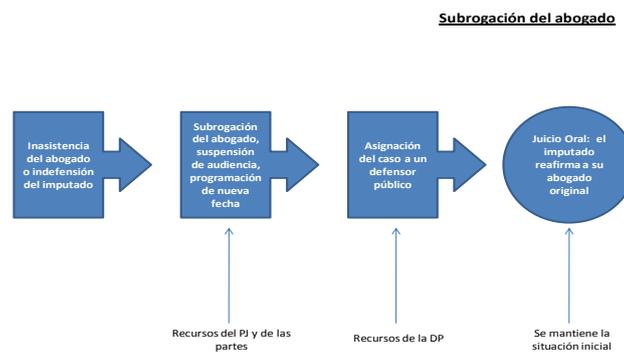
Los principales aspectos encontrados en cuanto al control de plazos se resumen en el siguiente gráfico:



- ✓ **Subrogación de abogados.-** Con relación a la protección de los derechos de los imputados (principalmente los relacionados con el debido proceso), la subrogación de los abogados privados a favor de los defensores públicos ha devenido en una cuestión central, tanto por sus efectos limitados en cuanto al imputado (dado que, a fin de

cuentas, no se puede reemplazar totalmente la libre elección del imputado, muchas veces se presenta en las audiencias reprogramadas nuevamente con el abogado inicialmente subrogado) y efectos negativos en cuanto a los operadores del Sistema de Justicia Penal, principalmente a la defensa pública (que debe destinar recursos -personal y tiempo- para la preparación de los casos que se les asigna) y al propio Poder Judicial (que debe reprogramar audiencias, y realizar nuevamente todas las actividades preparatorias que ello importa), con lo cual la subrogación, lejos de contribuir a superar las situaciones de indefensión que la originan, termina generando otros problemas de índole operativa y logística, así como un mayor gastos de recursos del sistema.

Así, la situación de la subrogación de los abogados privados puede ejemplificarse como sigue:



Al respecto, resalta el hecho que a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia del CPP en los distritos judiciales abarcados en el presente estudio (sin contar Lima, por el tiempo y especialidad de la aplicación del CPP), los abogados privados, en términos generales, aún se mantengan al margen de la aplicación del CPP, no habiéndose procurado una adecuada preparación ni entrenamiento. Así, su generalizada mala actuación se manifiesta principalmente en recurrir a la práctica de no asistir a las audiencias haciendo que las mismas se frustren y a evidenciar una edficiente preparación de la defensa de sus patrocinados en las diversas audiencias generando situación de indefensión; lo que constituye un problema relevante para el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal al afectar directamente la programación y realización de las audiencias, contribuyendo al aumento de la carga de trabajo de los operadores, principalmente a nivel de la defensa pública cuyos abogados deben asumir

más casos aún a pesar que en ocasiones la subrogación del abogado ni siquiera llega a materializarse pues los imputados les reafirman su confianza en las audiencias reprogramadas.

Por el contrario, en Lima se advierte que son los abogados privados quienes tienen a su cargo los casos más complejos, situación hacia la que podrían estar encaminándose, al menos parcialmente, los distritos judiciales de La Libertad y Arequipa.

3. **Aspectos relacionados con la protección de los derechos de las víctimas.**

- ✓ **Actor civil.**- Los aspectos merecen ser señalados en torno al actor civil inciden con relación a la realización o no de una audiencia para su constitución, según exista o no oposición a la correspondiente solicitud, así como respecto de la pertinencia de exigir la acreditación no sólo de la condición de tal, sino además la sustentación de la pretensión indemnizatoria. Asimismo, surgen dudas con relación a la subsistencia o no de la pretensión indemnizatoria en caso el actor civil no asista a juicio y esta se tenga por abandonada.

Adicionalmente, una cuestión que no está definida es nivel de protección y respuesta que debe ofrecer el Sistema de Justicia Penal frente a las eventuales situaciones de indefensión que puedan afectar al actor civil (e incluso al agraviado), habida cuenta de la limitación del uso de la tutela de derechos solamente a favor del imputado. Ahora bien, en general los operadores consideran que el actor civil se encuentra en una situación debilitada dentro del proceso penal, principalmente por sus limitadas facultades.

A continuación se grafica la situación del actor civil:

Actor civil



4. Aspectos relacionados con los procesos especiales previstos en el CPP.

- ✓ **Colaboración eficaz.**- Ha llamado la atención la ausencia de registro de casos de colaboración eficaz, no obstante que tanto en La Libertad como Arequipa existen casos por delitos de corrupción en los cuales normalmente se emplea este proceso especial. Específicamente en La Libertad se ha reportado casos de colaboración eficaz en delitos de tráfico ilícito de drogas.

Por su parte, en Lima, aún cuando el CPP se aplica específicamente a delitos de corrupción, tampoco se ha reportado el empleo de este proceso especial. Más aún, se ha resaltado que no se sabrían cuales serían las implicancias de su empleo.

5. Aspectos relacionados con el uso de la prisión preventiva.

- ✓ **Situación general.**- Con relación a la prisión preventiva surgen también diversos aspectos que, sin perjuicio de sus particularidades, se repiten en los seis distritos judiciales comprendidos en el presente informe. Primero, existen dificultades para generar toda la información necesaria para un adecuado debate y decisión, pues al ser los requerimientos de prisión preventiva en la generalidad de los casos consecuencia de las intervenciones en flagrancia delictiva, el tiempo disponible para reunir información y elementos de convicción para la correspondiente audiencia resulta a todas luces escaso, principalmente de cara a la acreditación del elemento de “peligro procesal”, bien sea de “fuga” como de “obstaculización”. Por ejemplo, la fiscalía tiene un adecuado acceso a los antecedentes penales de los imputados ante el Poder Judicial, pero solamente de

lunes a viernes y en horario de oficina, a lo que cabe agregar que los fiscales suelen considerar al registro de condenas judicial como falto de actualización constante, que en la práctica resulta esencial con relación a mencionado elemento (sin perjuicio que en varios distritos judiciales se ha cuestionado el nivel de desactualización de dicho registro). Al respecto, a nivel del Ministerio Público (principalmente en Arequipa) se considera que la reciente Circular sobre Prisión Preventiva aprobada mediante la Resolución Administrativa N° 325-2011-P-PJ, de setiembre último, en cierta medida aplaca dicho limitación, por cuanto resalta la relevancia de la prognosis de pena para efectos de determinar en el caso concreto un posible peligro de fuga; no obstante, la magistratura en su conjunto estima que con ello dicha circular promueve la aplicación de consideraciones generales para aplicar la prisión preventiva.

Por su parte, para la defensa existen mayores limitaciones en la obtención de información y elementos de convicción para acudir a la audiencia de prisión preventiva, tanto por el corto plazo como por cuanto sus indagaciones están principalmente orientadas a la acreditación del arraigo del imputado, para lo cual se amparan más en el apoyo de la familia de los imputados que en sus propias capacidades.

Tales limitaciones necesariamente se reflejan al momento del debate en la audiencia, principalmente en cuanto a la sustentación del “peligro procesal” por parte de los fiscales y a la fijación del plazo de duración de la medida. A la par de ello, la defensa pública se caracteriza por cuestionar el sustento presentado por su contraparte antes que por presentar una estrategia propia (debido, como se ha anotado, a la falta de información); más aún, suele ser recién en la audiencia de apelación de prisión preventiva (cuando ésta ha sido concedida inicialmente) que la defensa muestra mayores elementos de convicción sobre el arraigo del imputado como para ser oponible al peligro procesal sustentado por la fiscalía.

De otro lado, los jueces de Madre de Dios y San Martín han advertido que la información que los fiscales brindan oralmente no siempre coincide o guarda relación (por exceso o por defecto) con el contenido de la carpeta fiscal, lo que ha promovido la aparición de prácticas que se consideran claramente contrarias al CPP, pues los magistrados han optado por revisar las carpetas fiscales al final de las audiencias, haciéndole audiencia su sentido como metodología de generación de información confiable y de calidad para la óptima toma de decisiones. Además, se atribuye a los fiscales buscar la aplicación de

prisión preventiva bajo una óptica de anticipo de pena antes que como verdadera medida para cautelar la efectiva realización del proceso.

Puntualmente, se ha advertido que los debates sobre la aplicación de prisión preventiva se han empezado a mostrar permeables a la presión social y mediático (lo que se facilita ante la falta de argumentos concretos a cada caso sobre el “peligro procesal”), por lo que se plasma la necesidad de contar con herramientas de manejo comunicacional y mediático para hacer frente a las informaciones -muchas veces inexactas y carentes de un adecuado entendimiento del sistema- que terminan generando rechazo en la opinión pública frente al desempeño de los operadores de justicia en general y de los jueces en particular, cuando el resultado de la prisión preventiva (su denegación) no es compartido por la opinión pública.

6. **Aspectos relacionados con la investigación y uso de la evidencia.**

- ✓ **Situación general.**- La investigación del delito se configura como uno de los ámbitos que más atención requiere de las instituciones involucradas en la implementación del CPP, no solo por ser medular para lograr resultados en cuanto a la sanción penal (y prevenir la impunidad) y en general para que el resto del proceso penal se desarrolle adecuadamente, sino por cuanto sería el más desatendido en términos de los esfuerzos de implementación a cargo de la Policía Nacional y el Ministerio del Interior, siendo una apreciación común que la entrada en vigencia del CPP poco ha hecho por mejorar los aspectos de infraestructura, equipamiento, organización, personal, capacitación y demás vinculados con la investigación del delito a nivel policial.

En términos generales, la investigación del delito y el manejo de las evidencias muestra un comportamiento similar al resto de la aplicación del CPP, en cuanto hay un mejor desempeño de los operadores cuando se trata de delitos cotidianos, para lo que se solicitan incautaciones, allanamientos, convalidación de detenciones y otras medidas, sin presentarse mayores problemas. Sin embargo, este manejo va perdiendo eficacia conforme se hace mayor la complejidad de los delitos, como en el caso de los delitos de extorsión, en los que, por ejemplo, resulta indispensable obtener rápidamente el levantamiento del secreto bancario o de las comunicaciones, lo que en ocasiones puede demorar meses (lo que por cierto no es solo atribuible a las instituciones del Sistema de Justicia Penal, sino también a las empresas que brindan los servicios bancarios y de

telecomunicaciones, respectivamente). Por su parte, en el caso de delitos contra la libertad sexual, llama la atención la ausencia de solicitudes de prueba anticipada para la declaración de la víctima (principalmente cuando son menores de edad) ya que luego de presentarse las correspondientes denuncias se suele advertir presión e intimidación contra la víctima³.

Dicha circunstancia también resulta aplicable a los casos de extorsión y robo agravado, en los cuales es frecuente que la víctima (y los testigos) sean intimidados luego de denunciar los hechos cometidos en su contra, dejando “sin caso” al fiscal.

Otro aspecto que llama la atención, es que las capacidades de investigación y manejo de evidencias siguen estando significativamente limitados por carencias logísticas, principalmente a nivel de la Policía Nacional, aunque también a nivel del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público (principalmente en cuanto al aspecto de “personal”). En el caso de los fiscales prima la idea que, salvo excepciones, no tienen suficientes nociones sobre investigación como para dirigir las adecuadamente. Asimismo, a pesar del tiempo transcurrido desde la entrada en vigencia del CPP en los distritos judiciales donde se realizaron las entrevistas, aún sigue habiendo una precaria relación entre los policías y los fiscales, que entorpece aún más las pocas capacidades investigativas con la que se cuentan.

7. **Aspectos relacionados con el sobreseimiento de casos.**

- ✓ **Situación general.**- Se ha podido advertir una serie de deficiencias en el desempeño de los operadores a lo largo de la etapa de investigación preparatoria -principalmente a nivel los fiscales del Ministerio Público- que devienen en el sobreseimiento de casos. Así, por ejemplo, se ha indicado como las principales razones para sobreseer: la mala tipificación de los delitos por parte de los fiscales; la no individualización de conductas en los casos de múltiples imputados; y, la ausencia de suficientes elementos de convicción (y la imposibilidad de obtener nuevos, incluso por vencimiento del plazo de la investigación). Todas estas situaciones, hacen que los casos que han venido tramitando los fiscales no cuenten con el suficiente sustento para promover una salida alternativa

³ Principalmente cuando el imputado pertenece al entorno familiar o amical de la víctima, lo que se reconoce sucede en la mayoría de los casos.

negociada con la defensa (terminación anticipada) ni puedan ser llevados con éxito a juicio oral.

Ahora bien, ello puede ser debido las circunstancias propias del caso (como cuando se llega a la conclusión que la conducta no era típica) pero con frecuencia responde a que, debido a la revocatoria de los archivos por parte de los fiscales superiores, los fiscales provinciales y adjuntos se ven obligados a continuar investigaciones que a la larga carecen de sentido.

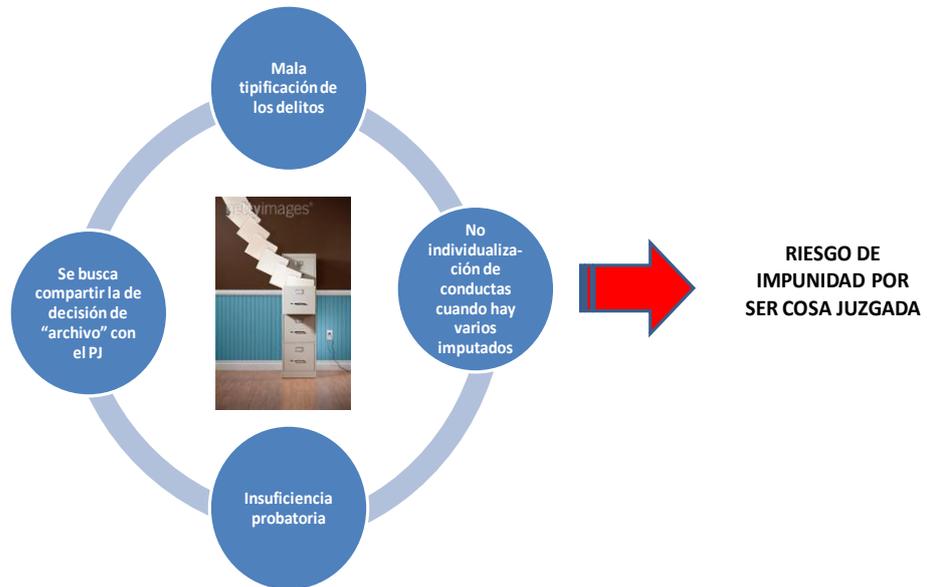
Al respecto, se ha advertido que los fiscales recurren al sobreseimiento de casos que debieron haber sido archivados⁴, pues de esa manera la “responsabilidad” por no haber logrado el esclarecimiento de los hechos o la sanción de sus autores, termina siendo compartida -sino asumida íntegramente- por el juez (Poder Judicial), lo que adquiere aún más significado cuando se trata de casos que en alguna medida tienen connotación o relevancia mediática y social.

Finalmente, hay que tener en cuenta que a diferencia del archivo fiscal, el sobreseimiento tiene la calidad de cosa juzgada, por lo que su uso inadecuado puede generar situaciones reales de impunidad.

Los principales aspectos relacionados con el sobreseimiento se reseñan en el siguiente gráfico:

⁴ Algunos casos son efectivamente archivados por los fiscales, pero como se ha indicado, al ser el archivo impugnado, los fiscales superiores decretan que se continúen las investigaciones, aunque éstas no tengan ya sentido.

Sobreseimiento



8. Aspectos relacionados con el control de la acusación.

- ✓ **Situación general.**- A partir de la información recibida en los seis distritos judiciales comprendidos en el estudio (salvo el caso de Lima, donde aún no habían casos que hubiesen llegado a la etapa intermedia del proceso penal), se ha constatado que el control de la acusación resulta de la mayor relevancia para determinar, en términos generales, el resultado o resultados que se obtiene a partir del funcionamiento del nuevo modelo procesal penal regulado por el CPP. Ciertamente, hay una percepción generalizada sobre el mal funcionamiento de los controles en la etapa intermedia, a lo que se atribuye que muchos casos que no deberían llegar a la etapa de juicio oral - casos con deficiencias en la imputación; falta de detalle y pertinencia de los medios probatorios; imprecisiones en los casos de coautoría y concurso de delitos; ausencia de controversia para debatir- terminen haciéndolo.

Se advierte, en ese sentido, que no existe una clara y común noción de las condiciones que debe reunir un caso de cara al juicio oral ni, a partir de ello, una metodología definida que sea apropiada para llevar a cabo el control de las acusaciones, el cual

depende de las “maneras” y los “criterios” propios de cada magistrado. Más aún, tampoco hay un criterio uniforme sobre algunos aspectos relacionados específicamente con el control de la acusación, como por ejemplo si dicho control debe darse solamente en la audiencia o también sobre la base del requerimiento de acusación presentado por el fiscal previamente a que se corra traslado del mismo; si las observaciones y cuestionamiento de la defensa solamente pueden hacerse dentro del plazo de 10 días de notificados o también directamente en la audiencia; en qué punto el control puede llegar a suplir el juicio oral; o si se debe resolver la situación jurídica de los imputados en dicha audiencia (para lo cual su presencia tendría que ser obligatoria) a fin de evitar que se convoquen a juicios orales innecesariamente sólo para recién declararlos contumaces y disponer su captura en la primera audiencia.

Incluso, se acepta en el conjunto de distritos judiciales que, conforme ha ido avanzando el tiempo de vigencia del CPP, el control de acusación se ha ido flexibilizando y hasta incluso ha ido cediendo a la presión social y/o mediática, a lo que se suma que en esta etapa, debido a las limitaciones para la programación de audiencias en las respectivas Cortes Superiores de Justicia, el tiempo que llega a transcurrir entre la presentación del respectivo requerimiento acusatorio y la fecha de realización efectiva de la correspondiente audiencia sería de alrededor de 3 meses.

Control de la Acusación



9. **Aspectos relacionados con las prácticas de los operadores.**

- ✓ **Defensores Públicos.**- En general, los defensores públicos siguen mostrando un buen desempeño tanto en cuanto a sus estrategias de defensa como en cuanto a su desempeño en las audiencias que -desde el punto de vista de la judicatura- resulta superior al de los fiscales ya que evidenciarían una mejor manejo del CPP en defensa de sus patrocinados que los fiscales en el ejercicio de su función de persecución penal. Sin embargo, se advierte en La Libertad y en Arequipa, cierto riesgo de estancamiento y “rutinización” de su práctica, por cuanto los casos emblemáticos (y complejos) empiezan a ser asumidos por algunos abogados privados que sí cuentan con buena preparación y que por ende muestran en su desempeño poseer conocimiento y habilidades en torno al CPP.

Por el contrario, en el caso de Lima, son los abogados privados quienes vienen asumiendo la mayoría de los casos por delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos, aunque también se advierte que la defensa pública tiene mayor conocimiento y habilidad práctica sobre el CPP que la defensa libre.

- ✓ **Abogados privados.**- Respecto de los abogados privados se ha visto que, en términos generales, aún se mantienen “ajenos” al nuevo modelo procesal, salvo algunas excepciones que empiezan a hacerse notar tanto en La Libertad como en Arequipa, al asumir casos relevantes. Sin embargo, es común señalar que los abogados privados que participan en el nuevo modelo suelen actuar con malas prácticas y hasta temeridad, frustrando audiencias, presentando certificados médicos o laborales falsos para evitar las prisiones preventivas, entre otras conductas que se catalogan como “maliciosas” y que replican la errada pero generalizada noción de que una buena defensa equivale a la mayor dilación posible del proceso⁵.

⁵ Como se sabe, promover la dilación de los procesos penales seguidos bajo el Código de Procedimientos Penales de 1940 como estrategia de defensa, tiene como principal objetivo acumular el tiempo suficiente para invocar la prescripción de la acción penal, lo que por cierto resulta inviable bajo el CPP si se tiene en cuenta que uno de los efectos de la formalización de la investigación preparatoria es la suspensión del plazo prescriptorio. En ese sentido, la persistencia de la mayoría de los abogados privados en dicha práctica revelaría el nivel de desconocimiento que tienen del nuevo modelo procesal penal y sus implicancias para la defensa.

Como ya se mencionó, en el caso de Lima los abogados privados sí asumen el patrocinio de casos que se tramitan bajo el CPP, lo que ha motivado y motiva una mayor capacitación de su parte en cuanto al CPP.

- ✓ **Fiscales.**- Uno de los temas que más ha llamado la atención durante las entrevistas realizadas en los distritos judiciales comprendidos en el presente estudio, ha sido los cuestionamientos y críticas al desempeño de los fiscales por parte de la judicatura⁶, los cuales se pueden resumir en los siguientes aspectos: poco conocimiento y entendimiento de su rol; limitada capacidad -en términos de eficiencia y eficacia- para realizar investigaciones, principalmente cuando requieren de un alto contenido criminalístico; ausencia de estrategias claras de persecución penal y deficiente desempeño procesal, incluyendo su actuación en las audiencias orales, principalmente en las de juicio oral en las que evidencian significativas limitaciones en cuanto a teoría del delito (imputación), teoría de la prueba, formulación de teorías del caso y técnicas de litigación oral.

Puntualmente, se cuestiona que la mayoría de casos que llevan a juicio son sobre omisión a la asistencia familiar y conducción en estado de ebriedad, en los cuales suelen acusar directamente y, ante la imposibilidad de llegar a una terminación anticipada en la etapa intermedia, terminan resolviéndose mediante una conclusión anticipada ya en juicio oral. En este aspecto, para algunos magistrados el desempeño actual de los fiscales se caracteriza por dos cuestiones: buscan el sobreseimiento de casos para trasladar la responsabilidad de no continuar con la persecución penal a los jueces y llevan casos simples a juicio oral -buscando una conclusión anticipada- para lograr registrar en sus indicadores institucionales (Sistema de Gestión Fiscal - SGF) casos concluidos exitosamente (así sea con penas por debajo del mínimo).

- ✓ **Policías.**- Aún hay un manifiesto “divorcio” entre el Ministerio Público y la Policía Nacional que ocasiona -junto con otros aspectos- que la institución policial aún vea con rechazo o al menos escepticismo que la aplicación del CPP represente un cambio

⁶ Esto no quiere decir que los defensores o los policías no critiquen y cuestionen a los fiscales, pero hay que tener en cuenta que en los primeros prima el hecho que considerar el nuevo proceso penal como “contrario” a su labor por lo que existe un natural enfrentamiento en torno a las prácticas y estrategias de los fiscales. En cuanto a los segundos, hay que tener en cuenta que la policía en términos generales considera que el CPP les recorta las facultades de investigación del delito que tradicionalmente han ejercido (sin mayor control), y que las mismas han sido asignadas a los fiscales, quienes además no tendrían el perfil, el conocimiento ni la experiencia para ejercerlas adecuadamente, por lo que cuestionan tanto a los fiscales como al CPP.

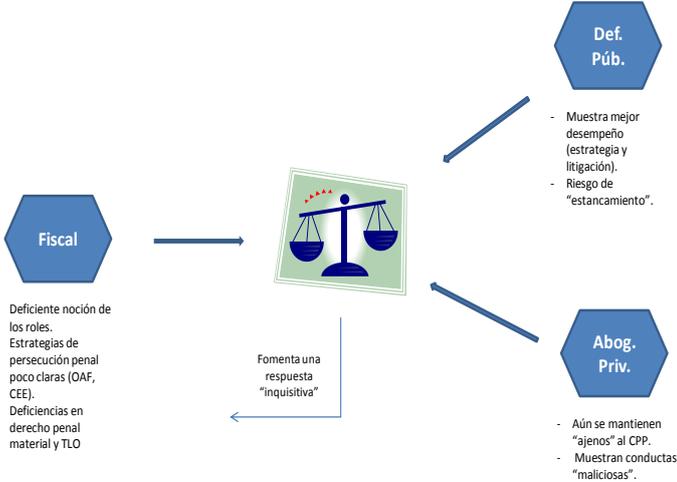
positivo en la justicia penal y, por ende, una oportunidad para darle visibilidad a sus capacidades de investigación criminal, aunque hay que indicar que su punto de vista no es tanto el de la justicia penal sino más bien el de seguridad ciudadana. En ese sentido, la policía ve con recelo un modelo procesal penal en el que su actuación se encuentra sujeta a mayor regulación normativa y control funcional por parte del fiscal, a cuya conducción y dirección funcional se encuentran sometidos en cuanto a la investigación del delito, a lo que se suma el control vertical de sus actuaciones por parte de los jueces y el control horizontal de las mismas que promueven los abogados defensores desde una posición mucho más “fuerte” que la que tenían con el Código de Procedimientos Penales.

Sin perjuicio de ello, hay que indicar que, ciertamente, la policía da muestras de venir acatando su nuevo rol previsto en el CPP, pero aún manteniendo viejas prácticas de intervención frente al (supuesto) delito sin mayor información y sin guardar aspectos tan esenciales como la comunicación al fiscal y posteriormente la comunicación a los abogados defensores. En síntesis, causa frustración en la policía no poder obtener resultados inmediatos con un trabajo que llegan a reconocer como escasamente profesional (tanto por falta de especialización en la investigación del delito como por ausencia de soporte logístico) como sí lo permitía el antiguo Código de Procedimientos Penales.

Aunque con menor intensidad, la policía aún tiene la aspiración que se modifique el CPP y se le “devuelvan” las atribuciones que considera se le ha arrebatado a favor de la Fiscalía y que, dentro de su óptica de “seguridad”, le permitirían una lucha contra la delincuencia más efectiva.

En el siguiente gráfico se puede observar resumidamente la situación actual respecto del desempeño de cada uno de los principales operadores del Sistema de Justicia Penal:

Desempeño de los operadores



CAPÍTULO 2

HALLAZGOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE LA APLICACIÓN DEL CÓDIGO

PROCESAL PENAL

1. Aspectos relacionados con el acceso a la información

Situación general.- Como parte del proceso de implementación del CPP no se han promovido mecanismos institucionales de difusión y acceso a la información relacionada con el Sistema de Justicia Penal en general ni con el Poder Judicial en particular. Debe tenerse en cuenta que son muchos los actores que pueden estar interesados en información judicial (cada quien con sus propios requerimientos): jueces, administradores, abogados, litigantes y usuarios en general; académicos, investigadores, estudiantes de derecho y otras carreras, organizaciones civiles, prensa, entre otros. En ese sentido, contar con mecanismos y canales de información (en el sentido amplio del término y no limitado a solamente a los datos correspondientes a un proceso penal en particular) contribuye con la transparencia y publicidad de la justicia penal y con ello se impacta positivamente en la imagen del Poder Judicial. Su ausencia, por el contrario, representa una limitante para el posicionamiento del Poder Judicial, toda vez que la atención mediática suele poner en cuestión el desempeño de los operadores de justicia, causando un importante impacto negativo en la población.

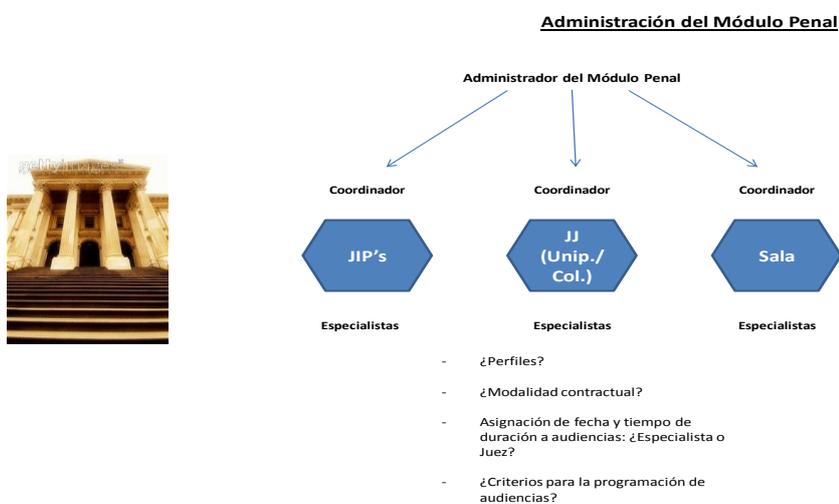
La comunicación en el marco de la gestión de la implementación y aplicación del CPP por parte de la institución judicial no puede reducirse a los actos de notificaciones, citaciones y entrega de información “judicial”.

2. Con relación a la organización de la corte y de los procedimientos

Situación general.- La constatación más relevante que se pudo efectuar es que la organización y funcionamiento del denominado “módulo penal” de las cortes superiores de justicia difiere de un distrito a otro, pues si bien en principio siempre se basan en los reglamentos aprobados mediante la Resolución Administrativa 096-2006-CE-PJ del Poder Judicial, en la práctica cada módulo ha tenido la necesidad de adecuarse a sus propias necesidades (carga procesal, tipos de delitos, prácticas de los otros operadores) y posibilidades (recursos humanos, logísticos, prácticas de la judicatura, cercanía a la

presidencia de la corte). Dentro de todo ello, hay un aspecto adicional que debe resaltarse: la ausencia de un perfil (que incluya el correspondiente régimen de contratación) definido para quienes forman parte del “módulo penal”, lo que hace que su funcionamiento en concreto también dependa -y en gran medida- de las cualidades profesionales y hasta personales de quienes sean designados.

En el siguiente gráfico se resume la organización de la administración del módulo penal en las cortes superiores de justicia:



3. **Con relación a la gestión y distribución de casos: registro y organización de audiencias**

Sistema y criterios para la programación y realización de audiencias , lo que incluye la notificación.- En general, es el personal administrativo del módulo penal de las correspondientes cortes superiores de justicia (un conjunto de especialistas liderados por un coordinador de audiencias, todos bajo la dirección y supervisión del administrador del módulo) quienes tienen a su cargo la programación de las audiencias, lo que va desde la recepción de los requerimientos y solicitudes presentadas por las partes, la coordinación con los jueces sobre la base de criterios preestablecidos (aunque no siempre se cumple) y la programación de la audiencia propiamente dicha, incluyendo la determinación de su duración.

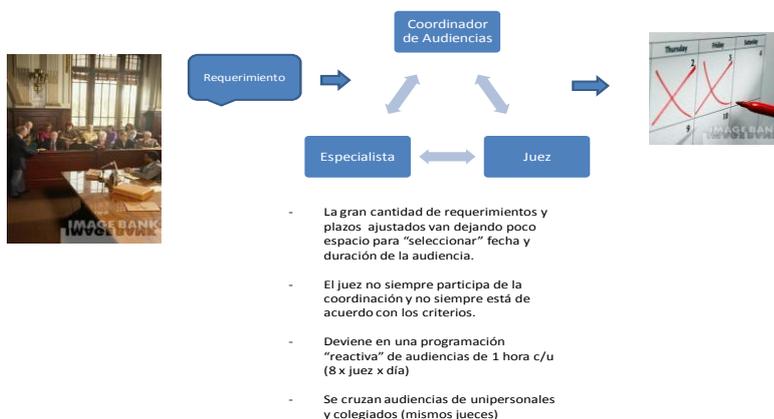
Sin embargo, en la práctica los magistrados no suelen reconocer los criterios que emplean los coordinadores para programar y determinar la duración de las audiencias, siendo su principal queja que las mismas (sobre todo las de juicio) tienen por lo general una duración predeterminada de una hora cuando mucho, lo que impide culminarlas en una sola sesión y, por tanto, atenta contra el principio de unidad y concentración del juicio y genera demora en los procesos, sin perjuicio de los inconvenientes para los sujetos procesales, quienes tienen que asistir a cada sesión adicional que se convoque en el desarrollo de los procesos.

Estos problemas han sido, no obstante, de menor dimensión tanto en San Martín, donde se indicó que la carga procesal a nivel de juicio oral aún no es muy elevada, como en Lima, donde los casos que se tramitan bajo el proceso común regulado en el CPP aún no han llegado a la etapa de juicio oral.

Por lo demás, actualmente la gran cantidad de requerimientos y solicitudes que motivan la realización de audiencias, muchos de los cuales se encuentran sujetos a plazos muy cortos, generan de una parte la reprogramación de audiencias previamente agendadas, y, de la otra, que cada vez hay menos espacio “en blanco” para agendarlas; así, en aquellos casos no sujetos a plazos perentorios como la audiencia preliminar, cada vez transcurre más tiempo entre la solicitud de programación de la audiencia y la fecha en que ésta finalmente es programada y llevada a cabo. Más aún, tampoco se ha logrado una programación de audiencias exenta de cruces, principalmente a nivel de los juzgados de juzgamiento, en los que los jueces unipersonales también son quienes conforman los colegiados, por lo que suelen encontrar que se les ha programado audiencias simultáneamente.

A continuación se grafica la situación actual de la programación de las audiencias que se realizan en aplicación del CPP:

Programación de audiencias



Determinación de estándares de eficiencia para la asignación de audiencias.-

Oficialmente no existe un estándar de eficiencia de los jueces en cuanto a la realización de audiencias. En el caso de La Libertad, por ejemplo, dicho estándar ha sido estimado en 8 audiencias por día por juez, mientras que en el caso de San Martín lo es sólo de 3 a 5 audiencias. Sin embargo, en ningún caso se ha contemplado la diversidad de audiencias que prevé el CPP y los distintos niveles de complejidad que se pueden dar de un caso a otro; además, situación se agrava por cuanto el Sistema Informático Judicial – SIJ, que asigna aleatoriamente los casos manteniendo la competencia funcional del juez asignado, precisamente no discrimina los incidentes dentro de un mismo proceso lo que impide lograr un balance en la carga de trabajo real y no sólo nominal.

Además, un aspecto que no se encuentra definido y que resulta medular para la adecuada gestión de las audiencias, es si el énfasis debe colocarse en el número de audiencias llevadas a cabo por cada juez o si, más bien, debe enfocarse hacia el mayor número de casos resueltos en el menor número de audiencias por cada juez, lo que ciertamente resulta más acorde con el principio de unidad y concentración del juicio, así como el de celeridad procesal.

Sistemas de registro de audiencias y back up.- Salvo Lima, en todos los casos se emplea solamente registro de audio (incluyendo a Huaura que se inició con vídeo, pero solo hasta el año 2009), siendo la principal dificultad la imposibilidad de registrar automáticamente el tiempo (en hora, minutos y segundos) de cada una de las intervenciones que se realizan en una audiencia, aspecto que es de gran relevancia a nivel de la sala de apelaciones, ya que permite acceder directamente a los puntos

controvertidos en los audios. De otra parte, también se evidencia dificultades por la transcripción de resoluciones y actas.

Cabe señalar que la transcripción de resoluciones es una de las actividades que absorbe mayor tiempo a los especialistas, por lo que se recurre al empleo de software especializado para la transcripción de archivos en audio, aunque igual se requiere de una revisión por parte del especialista antes de ser entregada al juez para su propia revisión y firma.

En Lima, las audiencias son registradas en grabaciones audiovisuales.

Sistema de registro de datos e información estadística.- También en todos los casos los datos e información estadística relacionada con la gestión de las audiencias se efectúa de manera manual, habida cuenta que el SIJ no emite los reportes necesarios para la gestión al no tomar en cuenta variables que resultan de importancia para controlar un sistema de audiencias en lugar de uno de tramitación de expedientes judiciales. Esta circunstancia limita severamente la capacidad de mejorar y fortalecer la gestión de las audiencias.

Registro - Información

Registro y back up



- El sistema de registro de audio no marca el tiempo exacto (h.m.s) de las intervenciones.
- Hay dificultades para terminar las actas y transcribir resoluciones (se emplean programas "piratas").

Datos e información estadística



- Aún se efectúa de una manera manual; el SIJ no emite los reportes necesarios.
- Cada CSJ termina estableciendo su propia información según sus propios criterios.

A lo anterior, cabe agregar que, debido a las limitaciones propias del Sistema de Información Judicial – SIJ, no se cuenta con información sistematizada que vincule los casos penales que ingresan a sede judicial con las audiencias que generan, los resultados de dichas audiencias y la labor que realizan los jueces, que constituye la información mínima que permitiría establecer parámetros a partir de los cuales medir tanto la gestión de las audiencias como el desempeño de los jueces en la mismas.

De manera sucinta, se puede señalar que actualmente en la gestión de audiencias se observan los siguientes problemas cuya atención es de la mayor relevancia e incidencia para el buen funcionamiento del Sistema de Justicia Penal: la demora en la asignación de fecha para las audiencias no sujetas a plazo (principalmente la de control de acusación, que llega a demorar 3 meses y en algunos casos de delitos complejos hasta 8 meses); el nivel de frustración de las mismas debido a la inasistencia de alguna de las partes (lo que a su vez está relacionado con problemas de responsabilidades en la notificación entre el Poder Judicial y el Ministerio Público) y cruce entre las mismas (en casos a cargo de un mismo fiscal, un mismo defensor público e incluso un mismo juez unipersonal de juzgamiento que a la vez integra un juzgado colegiado); y la limitada duración de las audiencias (1 hora en promedio) de juicio oral que deben continuar en sesiones reprogramadas afectando el principio de continuidad y unidad del juicio.

A ello, cabe agregar algunos otros aspectos como las limitaciones de infraestructura, equipamiento y personal, principalmente a nivel de las sedes de las provincias distintas de la sede central de cada distrito judicial.

De otra parte, no se ha establecido un procedimiento homogéneo para la expedición de las actas y para la transcripción de resoluciones, lo cual por el momento depende de las capacidades y condiciones de cada sede, por lo que su operación deviene en irregular.

Finalmente, también es un aspecto a considerar las limitaciones del Sistema de Información Judicial – SIJ en cuanto al procesamiento de datos, lo que exige tener que desarrollar los datos estadísticos sobre la gestión de audiencias de modo manual, con todas las limitaciones y consecuencias que ello implica.

CAPÍTULO 3

HALLAZGADOS RELACIONADOS CON LA CAPACITACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y APLICACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

1. Aspectos relacionados con el tipo de capacitación recibido en el marco de la implementación del CPP

Contenidos.- Los contenidos de la capacitación impartidos a los operadores (específicamente magistrados y demás miembros del Poder Judicial) han sido diversos, abarcando aspectos teóricos como prácticos, pero ciertamente básicos (principios, roles, etapas y técnicas de litigación oral) y a un nivel tan solo inicial. En ningún caso, sin embargo, la capacitación ha tenido una orientación a aspectos concretos de la aplicación del CPP.

Cantidad de horas.- Dada la diversidad de actividades de capacitación promovidas no es posible estimar su cantidad en horas; sin embargo, hay una gran coincidencia en que la capacitación impartida no sólo fue claramente insuficiente y dispar, sino que además fue menor en comparación a la “auto capacitación” que se procuraban los propios operadores.

Momento y alcance (institucional o interinstitucional).- La capacitación se brindó tanto previa como posteriormente a la entrada en vigencia del CPP en cada distrito judicial, aunque en lo fundamental se considera a la capacitación recibida como parte del proceso de implementación del CPP insuficiente (en cuanto a su cantidad) e inadecuada (en cuanto a su enfoque y temario).

2. Aspectos relacionados con la Academia de la Magistratura

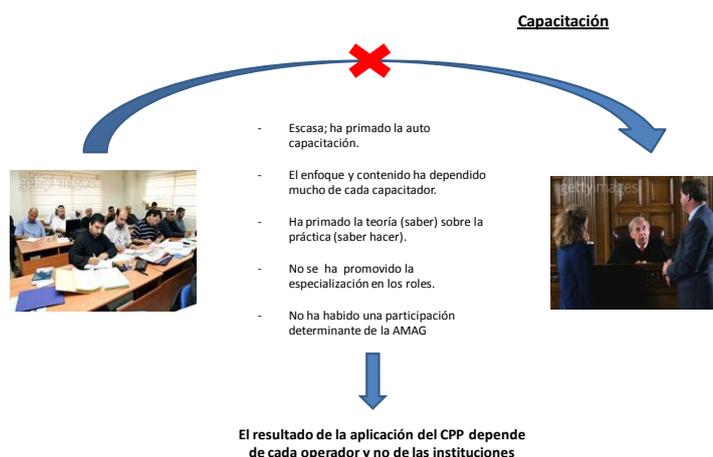
Situación general.- Se ha reconocido la presencia de la AMAG en los distritos judiciales comprendidos en el presente informe, pero a través de diversas actividades de capacitación, que han ido desde seminarios hasta diplomados y bajo metodologías presenciales y a distancia y con distintos niveles de acercamiento al CPP, por lo que no puede identificarse un único enfoque de capacitación, específicamente orientado a la

implementación del CPP. En todo caso, es necesario anotar que la capacitación que se impartió tampoco ha sido considerada como suficiente ni adecuada. Asimismo, hay que señalar que al ser el propio operador (juez o fiscal) quien asume los costos de la capacitación ofrecida por la Academia de la Magistratura, la consideran como parte de su auto capacitación y no como proporcionada por su respectiva institución en el marco de la implementación del CPP.

Sin perjuicio de ello, se ha cuestionado también el enfoque de la capacitación impartida, por cuanto la misma no ha obedecido a una línea interpretativa homogénea e institucional sino que ha dependido del punto de vista de cada capacitador, habiendo primado en todo caso la capacitación teórica (referida al “saber”) y no a los aspectos prácticos (referidos al “saber hacer”) y respecto de los temas generales (o abordados con una perspectiva genérica) sin haberse promovido temas de especialización (aplicación del CPP a casos o tipos de casos específicos).

Seguidamente, se puede apreciar gráficamente los principales hallazgos con relación a la capacitación para la implementación y aplicación del CPP:

Seguidamente, se puede apreciar gráficamente los principales hallazgos con relación a la capacitación para la implementación y aplicación del CPP:



En síntesis, la circunstancia más resaltante y a la vez preocupante con relación a la capacitación para la implementación del CPP es que la misma es considerada de modo unánime como totalmente insuficiente y que los conocimientos y habilidades que emplean actualmente para la aplicación del CPP se deben casi en exclusiva a lo que se denomina como “auto capacitación”.

De otro lado, en el caso específico de Lima, se ha planteado una cuestión de índole dogmática o ideológica que guarda relación con la definición de los contenidos (valorativos) de la capacitación y el enfoque o perspectiva interpretativos que deben tener los capacitadores. Así, puntualmente se ha cuestionado que siendo el CPP un código **“contradictorio y que vela por el control de legalidad judicial”** la mayoría de los capacitadores tengan una postura más bien **“acusatoria y adversarial”** que al final terminaría por desnaturalizar sus instituciones y principios.

Esta observación no hace sino corroborar el hecho que el modelo de justicia penal peruano aún no se encuentra plenamente definido pero que exige a la institución judicial prever mecanismos mediante el más amplio e incluyente debate y discusión, a fin de capitalizar las prácticas y experiencias desarrolladas en su aplicación y evitar el surgimiento de posiciones enfrentadas que afectan su interpretación y aplicación uniforme y predecible.

CAPÍTULO 4

RECOMENDACIONES PARA UNIFORMIZAR LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL Y PROPUESTAS DE IMPLEMENTACIÓN

1. RECOMENDACIONES GENERALES

1.1 Definición y difusión de objetivos y metas para el Poder Judicial

A la luz de la situación actual del proceso de implementación y aplicación del CPP, tanto en el ámbito judicial / institucional como en el sistémico, el Poder Judicial debe explicitar cuáles son los objetivos y metas estratégicas institucionales que persigue en la reforma procesal penal, en lo referido a su función de administrador de justicia, en su rol como presidente de la Comisión Distrital de Implementación del CPP en cada distrito judicial – y que tiene responsabilidades de monitoreo de la aplicación del CPP una vez ocurrida la entrada la vigencia-, y en cuanto a los resultados e impactos que debe tener el CPP en la calidad de vida de las personas y de la sociedad.

En ese sentido, debe elaborarse un *Plan Estratégico Institucional* para la implementación y aplicación del CPP a nivel del Poder Judicial, teniendo en cuenta los diferentes ámbitos en los que actúa o incide la institución, lo que además va a permitir identificar a los actores clave en cada caso. En ese sentido, se propone para dicha finalidad el siguiente esquema de trabajo:

- Ámbito institucional (Poder Judicial)

El ámbito institucional hace referencia al Poder Judicial en su rol de entidad encargada de la administración de justicia, y para la definición de objetivos y metas en cuanto a este ámbito se refiere se deberá incorporar necesariamente a los siguientes actores (o sus representantes con debida capacidad de decisión):
Presidencia de la Corte Suprema, Gabinete de Asesores de la Presidencia de la Corte Suprema, Consejo Ejecutivo, Equipo Técnico de Implementación del CPP y Gerencia General.

- Ámbito de las Comisiones Distritales de Implementación

El ámbito de las comisiones distritales de implementación del CPP hace referencia al espacio interinstitucional que debe tener a su cargo la conducción, seguimiento y monitoreo de la implementación y aplicación del CPP en cada distrito judicial, por lo que la definición de objetivos y metas estratégicas (siempre desde la perspectiva del Poder Judicial) debe incorporar como actores clave a los presidentes de las correspondientes cortes superiores de justicia, quienes también presiden dichas comisiones.

- Ámbito de la población

La reforma procesal penal tiene como fin último contribuir con la paz social mediante la resolución oportuna y eficaz de los conflictos sociales de relevancia penal, por lo que resulta indispensable incorporar variables relacionadas con la percepción y valoración de la ciudadanía (conjuntamente con los demás actores relevantes o *stakeholders*) respecto de los resultados e impacto de la reforma procesal penal.

Una vez que se cuente con el plan estratégico del Poder Judicial para la implementación y aplicación del CPP, el mismo debe ser difundido a nivel de todas las Cortes Superiores de Justicia del país (específicamente a sus presidencias y a las áreas de administración de correspondientes módulos penales), a fin de que adecuen sus acciones a los nuevos objetivos y metas estratégicas institucionales y puedan suministrar la correspondiente información que permita medir su avance y cumplimiento (con relación a todos los ámbitos comprendidos: institucional, la comisión distrital de implementación y la población).

1.2 **Gobierno de la Reforma Procesal Penal**

Debe promoverse, desde la Presidencia del Poder Judicial, una conducción más directa y cercana del proceso de implementación y aplicación del CPP, para lo que se requiere asegurar una oportuna e informada capacidad para tomar y ejecutar decisiones que, a su vez, permita mantener la orientación de dicho proceso a los objetivos y metas estratégicas institucionales establecidos, a la vez que una mayor capacidad de articulación de las decisiones y acciones con las demás instituciones involucradas en la reforma procesal penal, principalmente las que forman parte de la Comisión Especial de Implementación del CPP.

Es decir, una vez definidos los objetivos y metas estratégicos institucionales del Poder Judicial en cuanto a la implementación y aplicación del CPP (los cuales, por cierto, deben quedar como absolutamente prioritarios para la institución), es necesario acercar la conducción de la reforma procesal penal a la propia Presidencia de la Corte Suprema a fin de asegurar su logro y cumplimiento.

En ese sentido, deben redefinirse y reorganizarse las instancias del Poder Judicial encargadas de la implementación del CPP, según el siguiente esquema:

- *Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP*, para prever la participación de la propia Presidencia del Poder Judicial o al menos a nivel de su gabinete de asesores; asimismo, debe fortalecerse la capacidad de gestión y decisión del equipo técnico promoviendo un perfil de fuerte liderazgo técnico en su secretaría técnica.
- *Comisiones distritales de implementación del CPP*, para otorgarle el correspondiente soporte técnico al Presidente de la Corte Superior de Justicia y poder darle a esta instancia conjunta capacidad de cumplimiento efectivo de su rol de conductor y de seguimiento y monitoreo de la implementación y aplicación del CPP a nivel local (con una visión sistémica).
- *Comisiones internas de implementación del CPP en las Cortes Superiores de Justicia*, para darles el soporte técnico necesario para su labor; además, debe (re)definirse y articularse los roles y funciones de los jueces coordinadores (superiores, de juzgamiento y de investigación preparatoria) y del administrador del módulo penal.

1.3 Sistematizar lo aprendido en los aspectos funcionales (jurisdiccionales) y administrativos en la aplicación del CPP, para definir criterios únicos nacionales para todos los Distritos Judiciales

Debe promoverse -de un modo ampliamente participativo y sobre la base de la experiencia acumulada- una concepción del contenido valorativo, procesal (jurisdiccional) y práctico (metodológico) del CPP, sobre cuya base pueda generarse una interpretación y aplicación uniformes de las distintas instituciones procesales, como requisito esencial para poder orientarlas hacia objetivos institucionales estratégicos en cuanto al resultado e impacto de la reforma procesal penal. En lo jurisdiccional deben

darse lineamientos para la administración de justicia y en lo administrativo debe definirse las formas (metodologías) para organizar su administración.

Debe, en consecuencia, disponerse el diseño, organización y realización de una amplia convocatoria de buenas prácticas o experiencias exitosas con relación a la implementación, gestión y aplicación del CPP a nivel del Poder Judicial y de las comisiones distritales de implementación, que incluya a todos los distritos judiciales en los que ya se aplica el CPP y que se oriente al logro y cumplimiento de los objetivos y metas estratégicos instituciones.

A su vez, las prácticas o experiencias que se encuentren más acorde con tales objetivos y metas deben, previa sistematización, ser permanentemente difundidos y puestos a disposición de todos los operadores judiciales que aplican el CPP, sin perjuicio que las más relevantes puedan servir de base para promover criterios uniformes de implementación y aplicación del CPP a nivel nacional.

1.4 Capacitación para mejorar la aplicación y homogenizar criterios

A partir de lo anterior, debe promoverse una decidida y amplia acción de capacitación a los operadores judiciales del CPP, tanto con la finalidad de mejorar los conocimientos, capacidades y habilidades requeridos para la óptima aplicación del CPP, como para promover la homogenización de criterios interpretativos entre la judicatura y demás actores del sistema.

Acorde con las propuestas formuladas en torno al componente de capacitación del proceso de implementación del CPP, se propone las siguientes acciones:

- Proponer ante la Comisión Especial de Implementación del CPP (Ministerio de Justicia) que la Academia de la Magistratura asuma el liderazgo y compromiso con relación a la capacitación para la implementación y aplicación del CPP, creando a tal efecto su correspondiente Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP.
- Disponer la creación de una instancia específicamente encargada de apoyar y promover actividades de capacitación en general, cuyo responsable integre el Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP del Poder Judicial.

- Solicitar a las cortes superiores de justicia la indicación pormenorizada, detallada y sustentada de sus necesidades en cuanto a capacitación para la implementación y aplicación del CPP, tanto en los aspectos jurisdiccionales y jurídicos, como en los de gestión y administración.
- Elaborar un calendario de actividades de capacitación que permita la máxima cobertura posible de las necesidades de capacitación de los distintos operadores del CPP a nivel del Poder Judicial.

1.5 Determinar el nivel de avance del proceso de implementación del CPP y reforzarlo:

Teniendo en cuenta que en muchos casos (principalmente en las sedes periféricas o alejadas) existe un importante déficit en cuanto a infraestructura, equipamiento y personal, debe llevarse a cabo una evaluación cuantitativa y cualitativa del nivel de implementación alcanzado en los distintos distritos judiciales en los que ya se encuentra vigente el CPP, de manera tal de contar con información para emprender acciones de reforzamiento y consolidación de la implementación del CPP en tales distritos judiciales, a la vez que incorporar las lecciones aprendidas en los restante distritos judiciales en los que el CPP se encuentra próximo a ser aplicado.

Para conocer el nivel de la implementación existente en cada Corte Superior de Justicia (de modo diferenciado entre sus respectivas sedes) deberá solicitarse la siguiente información a los siguientes actores:

- Requerimientos inicialmente previstos por cada corte superior de justicia (con detalle de cada sede), a la Secretaría Técnica del Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP del Poder Judicial.
- Planes Conjuntos de Implementación por cada distrito judicial, a la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del CPP del Ministerio de Justicia.
- Satisfacción o cumplimiento de los requerimientos previstos por cada Corte superior de Justicia (con detalle de cada sede), a la Secretaría Técnica del Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP del Poder Judicial.

- Necesidades (priorizadas) para completar la implementación y asegurar la aplicación del CPP en cada Corte Superior de Justicia (con detalle de cada sede), a los correspondientes presidentes de corte.
- Nivel de ejecución presupuestal por cada corte superior de justicia (con el detalle de cada sede) con relación a la implementación del CPP, a la Gerencia General del Poder Judicial.

Sobre la base de dicha información, deberá elaborarse el correspondiente análisis comparado que mostrará con suficiente detalle y precisión cuáles son los aspectos pendientes en cuanto a la implementación del CPP a nivel del Poder Judicial, para priorizar su subsanación en función de los objetivos y metas estratégicos institucionales.

1.6 Diseñar y aplicar un sistema de monitoreo y evaluación:

Debe diseñarse e implementarse un sistema de seguimiento, monitoreo y retroalimentación de la implementación y aplicación del CPP, que tome en cuenta tanto los aspectos jurisdiccionales (principalmente centrados en el desempeño de los jueces) como los relacionados a la gestión del sistema de audiencias, incluyendo todos los servicios involucrados (notificación, orientación, información). Dicho sistema debe generar información idónea para mantener la conducción de la reforma procesal penal alineada a los objetivos estratégicos institucionales.

Debe diseñarse y aplicarse en el inmediato plazo un sistema de monitoreo y evaluación que le suministre a la Presidencia de la Corte Suprema información actualizada y confiable sobre la situación de la implementación y aplicación del CPP; que le permita a su vez tomar decisiones de gobierno y mostrar resultados cuantitativos y cualitativos de los logros y alcances en el cumplimiento de los objetivos y metas estratégicos institucionales.

Al respecto, deberá emplearse indicadores que guarden relación con los objetivos y metas estratégicos institucionales en cuanto a la implementación y aplicación del CPP, cuya información deberá ser proporcionada -independientemente de su formato- desde cada una de las Cortes Superiores de Justicia directamente a la Presidencia de la Corte Suprema.

1.7 **Desarrollar una estrategia de comunicación para promover los beneficios del CPP para la sociedad**

Debe emprenderse una acción de difusión y comunicación permanente del Poder Judicial con relación a la reforma procesal penal, tanto hacia el interior de la institución como hacia los diferentes agentes externos (*stakeholders*), de cara al logro de los objetivos estratégicos institucionales que se fije (tanto en términos comunicacionales como en cuanto al resultado e impacto de la reforma procesal penal), así como para contribuir con la continuidad y sostenibilidad (legitimidad) de la reforma procesal penal en general.

Para desarrollar una estrategia de comunicación para difundir los beneficios del CPP ante la sociedad en general, debe emprenderse los siguientes pasos:

- Establecimiento de objetivos y metas comunicacionales con relación a la implementación y aplicación del CPP a nivel del Poder Judicial (como parte del Plan Estratégico para la Implementación y Aplicación del CPP del Poder Judicial).
- Definición de un concepto creativo – comunicacional que sintetice el mensaje del Poder Judicial con relación al CPP y lo haga sencillo, asequible y llamativo para la población, además de otorgarle consistencia y congruencia a las distintas acciones de comunicación que se lleven a cabo (desde campañas publicitarias hasta entrevistas).
- Definición de los medios e instrumentos comunicacionales a emplear, sobre la base del contenido del mensaje (concepto creativo), públicos objetivos, cobertura y recursos de la institución.
- Definición de las acciones y actividades que se deben llevar a cabo en función de los medios comunicacionales elegidos y los objetivos y metas comunicacionales.

Paralelamente, debe preverse la incorporación dentro del área de comunicación e imagen institucional de la Corte Suprema de personal encargado del seguimiento y monitoreo de la ejecución de la estrategia de comunicación, teniendo en cuenta además que dicha campaña debe comprender no solo acciones de alcance nacional (Corte

Suprema) sino también distrital (Cortes Superiores de Justicia), las que se deben encontrar debidamente alineadas.

2. **RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS**

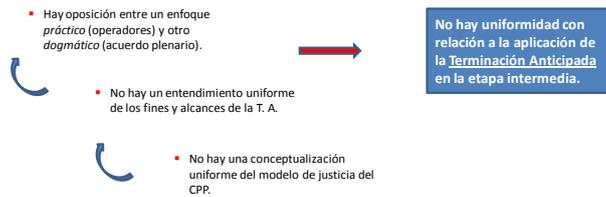
2.1 **Relacionadas con los aspectos de interpretación y aplicación del CPP**

Jurisprudencia y desarrollo jurisprudencial

- ✓ **Terminación anticipada.**- Debe promoverse un entendimiento uniforme de esta institución (incluyendo sus fines en el marco del nuevo modelo procesal penal) que a su vez se traduzca en una aplicación homogénea, en términos procedimentales y de control jurisdiccional, tanto sobre la base de los criterios delineados en el correspondiente acuerdo plenario, como a partir de las inquietudes y opiniones manifestadas por los operadores del Sistema de Justicia Penal.

Para ello, debe preverse canales de discusión y debate que tomen en cuenta los siguientes aspectos:

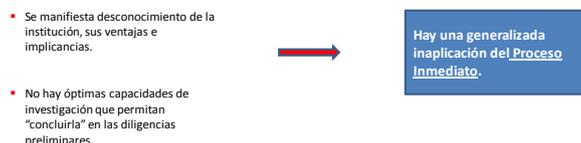
- Fundamentos, alcances y vinculatoriedad del Acuerdo Plenario N° 5-2009.
- Opiniones y propuestas de los operadores de los distritos judiciales donde ya está vigente el CPP.
- Datos cuantitativos (niveles de uso) y cualitativos (tipos de delitos, pena e indemnización) sobre su aplicación.



Recomendaciones:

- ✓ Discusión y debate (cuantitativo y cualitativo) entre los enfoques *práctico* y *teórico* de la T. A.
- ✓ Adopción de un enfoque consensuado de la T. A.
- ✓ Implementación de mecanismos de difusión y capacitación de la T.A.

- ✓ **Proceso inmediato.**- Frente a la generalizada inaplicación de esta institución, es necesario llevar adelante un estudio, principalmente a nivel de los fiscales del Ministerio Público, para identificar las razones por las cuales no se recurre a esta institución; sin perjuicio de promover actividades de capacitación al respecto.



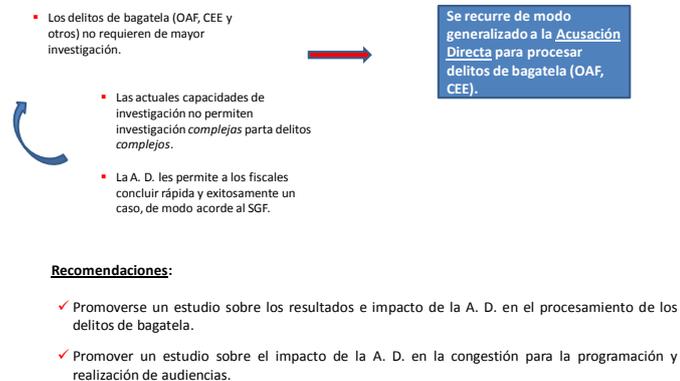
Recomendaciones:

- ✓ Identificación -principalmente a nivel del MP- de las razones por las cuales no se aplica el P.I.
- ✓ Implementación de mecanismos de difusión y capacitación sobre el P.I.

- ✓ **Acusación directa.**- También se hace necesario para el Poder Judicial tomar conocimiento de las razones por las cuales es una práctica generalizada de los fiscales el empleo de la acusación directa en los casos de delitos menores, específicamente de omisión a la asistencia familiar y de conducción en estado de ebriedad, por cuanto ello en gran parte genera la congestión de audiencias en la etapa intermedia que

actualmente se viene experimentando, distorsionando el “efecto embudo” que se debería dar en la tramitación de los casos a través del nuevo proceso penal.

Dichas razones deben, a su vez, ser contrastadas con los resultados concretos de la respuesta penal que se viene dando a nivel judicial frente a tales acusaciones planteadas por los fiscales, sea sobreseimiento, sentencia de conformidad (en el marco de un acuerdo de conclusión anticipada) o sentencia absolutoria o condenatoria luego de juicio oral, a fin de contar con información completa respecto de su aplicación y resultados.



Protección de los derechos de las personas

- ✓ **Tutela de derechos.**- En primer lugar, debe promoverse una mayor difusión y capacitación con relación a la regulación normativa, criterios de aplicación (desarrollado en el respectivo acuerdo plenario) y alcances de esta institución de tutela, con la finalidad de contribuir con la homogenización y estandarización de su aplicación. Sin perjuicio de ello, en segundo lugar debe promoverse un estudio sobre los casos o situaciones que motivan su acción e identificar aquéllos que no necesariamente se encuentran previstos expresamente en el CPP y el acuerdo plenario en mención, lo que permitirá adoptar las medidas que correspondan en cada para evitar que situaciones que de facto afectan los derechos de los imputados (e incluso de las otras partes) sea “permitidas” por el Sistema de Justicia Penal.

- Se manifiesta desconocimiento de la institución, sus alcances e implicancias.
- No hay consenso sobre la respuesta judicial: acción correctiva o audiencia?



La Tutela de Derechos muestra una diversidad de enfoques y usos, así como un riesgo de burocratización en la respuesta judicial.

Recomendaciones:

- ✓ Identificación empírica de los casos más recurrentes de aplicación de la T. D.
- ✓ Implementación de mecanismos de difusión y capacitación sobre la T. D. para uniformizar su uso y promover la efectividad de la respuesta judicial.

- ✓ **Control de plazos.-** Sobre la base de casos reales debe promoverse la identificación, difusión y capacitación sobre criterios para determinar el plazo razonable de la investigación del delito, tanto en cuanto a su fase preliminar como luego de su formalización, teniendo en cuenta la necesidad de ponderar los aspectos de eficacia de la acción penal del Estado y de garantía de los derechos de las partes involucradas en el proceso.

Asimismo, debe promoverse la difusión y capacitación sobre las metodologías de investigación que prevé el CPP, cuyo adecuado y regular uso permitiría alcanzar una mayor eficiencia en el manejo del tiempo (y otros recursos) en la investigación del delito.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que los criterios para determinar el plazo razonable de una investigación debe guardar relación con las circunstancias propias de cada lugar (recursos disponibles) así como con el tipo de delito en cuestión (necesidades de investigación).

- No hay una noción ni práctica común de los fiscales con relación a la investigación, que les permita estimar el tiempo que necesitan.
- No hay acceso homogéneo de los fiscales (y policías) a los recursos necesarios para investigar, por lo que los plazos para casos similares varían en función de cada lugar.



No hay criterios ni prácticas uniformes para definir el Plazo Razonable de una investigación (se recurre al plazo legal).

Recomendaciones:

- ✓ Debe promoverse un estudio empírico de la duración de las investigaciones en cada distrito judicial, como base para establecer criterios referenciales para establecer el plazo razonable de una investigación (eficacia/garantía).
- ✓ Implementación de mecanismos de difusión y capacitación para la determinación del plazo razonable de la investigación y para el uso de las herramientas que prevé el CPP para promover la eficacia de la investigación

- ✓ **Subrogación de abogados.-** Teniendo en cuenta tanto la necesidad de asegurar el derecho de defensa de las personas involucradas en un proceso penal (principalmente el imputado) así como el normal desarrollo de los procesos mediante la óptima realización de las audiencias orales, es preciso revisar los alcances, supuestos y consecuencias de la subrogación de los abogados de privados, así como su impacto en el servicio de defensa pública a cargo del Ministerio de Justicia.

Sin perjuicio de ello, debe emprenderse medidas y acciones tendientes a “incorporar” a la defensa privada a la reforma procesal penal, lo que en el mediano y largo plazo es lo único que va a limitar la necesidad de subrogar a los abogados. Para ello, en el corto plazo puede promoverse acciones coordinadas con los correspondientes colegios de abogados de cada distrito judicial, siendo necesario trabajar directamente con las facultades de derecho con miras al mediano y largo plazo.

- Los abogados privados siguen usando como estrategia de defensa la dilación de los procesos mediante la frustración de audiencias.



La Subrogación de los Abogados privados no asegura la continuidad de los procesos (audiencias) ni el derecho de defensa de los imputados, generando más carga y trabajo para el SJP.



- Los abogados privados no se desempeñan adecuadamente bajo el CPP, evidencian falta de capacidades.

Recomendaciones:

- ✓ Promover la revisión de los alcances, supuestos y consecuencias de la subrogación de abogados.
- ✓ Promover la "incorporación" de los abogados privados a la implementación del CPP.
- ✓ Promover la participación de las facultades de derecho en la implementación del CPP.

Protección de los derechos de las víctimas

- ✓ **Actor civil.**- Debe promoverse acciones de difusión (incluso capacitación) no solo sobre los aspectos procedimentales de la constitución del actor civil, sino también sobre aquéllos relacionados con sus facultades, medidas de protección de sus derechos y demás aspectos relevantes para la determinación de la reparación que corresponda en cada caso, teniendo en cuenta que el proceso penal debe verse como un instrumento de gestión de la conflictividad social, y que por tanto la satisfacción de las demandas indemnizatorias a consecuencia de la comisión de un delito adquiere especial relevancia.

Paralelamente y de modo específico, debe incidirse en la necesidad de adecuar el trabajo de los procuradores públicos del Estado al CPP, para cuyo efecto puede promoverse acciones de capacitación conjuntas con el Ministerio de Justicia o con otros sectores relevantes en cuanto a la defensa jurídica del Estado.

- No hay un entendimiento uniforme sobre el rol del actor civil (reparación, apoyo a la investigación, satisfacción efectiva).
- No se enfoca el nuevo modelo de justicia penal como un instrumento de gestión de la conflictividad social.



No hay una interpretación ni práctica común con relación a la constitución del Actor Civil en el proceso penal.

Recomendaciones:

- ✓ Implementación de mecanismos de difusión y capacitación sobre el rol del A. C., en los que se incluya a los abogados privados.

Proceso especiales

- ✓ **Colaboración eficaz.**- Debe promoverse el empleo estratégico del proceso especial de colaboración eficaz en la persecución penal de delitos vinculados con organizaciones criminales, para lo cual debe establecerse con claridad los criterios para su aplicación, debiendo incorporarse los mismos como tema medular en las acciones de capacitación relacionadas a la investigación del delito, principalmente a cargo del Ministerio Público.

- Se manifiesta desconocimiento sobre las exigencias, utilidad e implicancias de la colaboración eficaz.



Se recurre al proceso de Colaboración Eficaz tan sólo excepcionalmente, en casos de TID.



- No hay mayores capacidades (MP y PNP) para promover una investigación y persecución estratégica del delito.

Recomendaciones:

- ✓ Promover acciones de capacitación y difusión sobre el empleo estratégico de la colaboración eficaz (y otras herramientas del CPP) en la persecución de delitos vinculados a organizaciones criminales.
- ✓ Promover el fortalecimiento operativo en el MP y la PNP para la investigación estratégica de delitos complejos.

Uso de la prisión preventiva

- ✓ **Aspectos generales.**- En primer término, debe promoverse un esfuerzo conjunto orientado a diseñar e implementar mecanismos para generar y facilitar la obtención de información actualizada y confiable de la situación, condiciones y demás aspectos del imputado que guarden relación con los supuestos que deben ser examinados en el marco de un requerimiento fiscal de aplicación preventiva (con énfasis en aquéllos relacionados con el peligro de fuga), de manera tal que tanto los fiscales como los abogados -públicos o privados- puedan desempeñarse adecuadamente en las correspondientes audiencias.

Paralelamente, debe capacitarse a los operadores en el manejo óptimo de dicha información, a fin de promover el debate en torno a la verificación de los supuestos para tal medida en cada caso en concreto y evitar que se recurra a generalizaciones ajenas a las mismas. Sumado a ello, debe promoverse el diseño, adopción y difusión de una metodología específica que les permita a los jueces conducir ágil y efectivamente las audiencias de prisión preventiva maximizando la generación y control de información a partir de la interacción y debate entre las partes; de esa manera, se procuraría evitar que el juez se sienta compelido a revisar la carpeta fiscal para obtener y controlar la información que debió haberse generado en la audiencia.

Con un mejor manejo de información, también se contribuiría a evitar que el Sistema de Justicia Penal sea permeable a la presión mediática y social al momento de aplicar una restricción a la libertad tan grave como la prisión preventiva.

De otro lado, también es necesario abordar los problemas generados por la presión mediática y social para la aplicación de la prisión preventiva, que son consecuencia de que la misma aún es vista como un anticipo de la pena e incluso como la pena misma, por lo cual su denegatoria o simple inaplicación (por no ser solicitada por el fiscal) es vista como una situación de impunidad. En ese sentido, debe diseñarse y ejecutarse una estrategia de comunicación y sensibilización respecto del enfoque y tratamiento que prevé el CPP sobre la prisión preventiva como consecuencia directa de su carácter protector de la libertad de las personas y de la vigencia del principio de presunción de inocencia.

- Los operadores presentan limitaciones operativas para obtener oportunamente información suficiente y confiable.
- La falta de información promueve la incorporación de consideraciones generales en el debate (peligro procesal).
- Los medios y la población en general aún ven la prisión preventiva como la "pena".



Los operadores experimentan limitaciones de información y documentación (cantidad y calidad) de cara a las audiencias de Prisión Preventiva. Se recurre a consideraciones generales para sustentar el "peligro procesal". El SJP llega a ser permeable frente a la presión social y mediática.

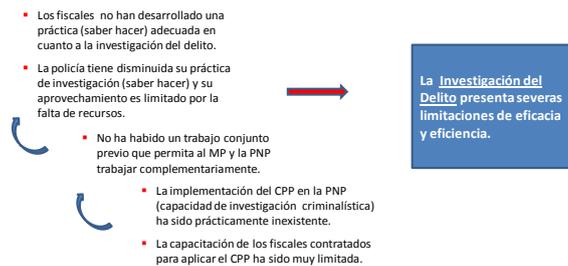
Recomendaciones:

- ✓ Diseñar e implementar mecanismos para generar y facilitar información suficiente y confiable a los operadores, para promover un mejor debate y decisión con relación a la prisión preventiva.
- ✓ Promover acciones de capacitación en cuanto al desempeño en las audiencias.
- ✓ Diseñar y ejecutar una campaña de difusión y comunicación sobre los efectos negativos de la prisión preventiva.

Investigación y uso de la evidencia

- ✓ **Aspectos generales.**- La investigación del delito -al ser uno de los ámbitos más precarios de la implementación del CPP- requiere en primer lugar una acción decidida a fin de incrementar el nivel de implementación a través de la ejecución de los correspondientes proyectos de inversión pública y demás inversión de la Policía Nacional y el Ministerio del Interior. La ejecución de los proyectos permitirá fortalecer las capacidades de investigación del delito, lo cual puede ser promovido desde el Poder Judicial a través de la Comisión Especial de Implementación del CPP que preside el Ministerio de Justicia.

Sin perjuicio de ello y como acción de corto plazo, debe promoverse y llevarse a cabo un programa de capacitación conjunta entre fiscales y policías sobre la investigación del delito, con una orientación estratégica y promoviendo la especialización de la investigación según los tipos delictuales -principalmente los delitos graves- de mayor incidencia en cada distrito judicial para lograr una mayor efectividad de la persecución y sanción penal.



Recomendaciones:

- ✓ Promover el incremento del nivel de implementación del CPP en la PNP.
- ✓ Capacitar y especializar conjuntamente a fiscales y policías en la investigación del delito acorde al CPP.
- ✓ Promover capacidades institucionales para el trabajo conjunto MP - PNP en la investigación.

Sobreseimiento

- ✓ **Aspectos generales.**- Es necesario introducir criterios en el manejo del sobreseimiento por parte de los jueces (de investigación preparatoria) a fin de saber qué hacer frente a aquéllos casos que por deficiencias en la investigación del delito u otras circunstancias podrían generar situaciones de impunidad, que a la larga mellan la imagen del Sistema de Justicia Penal en su conjunto, y de los jueces en particular.

En ese sentido, es necesario, incluso, dotar de herramientas comunicacionales a los jueces a fin de poder explicar con simpleza y efectividad las razones que han determinado que respecto de un cierto caso se tenga que haber dispuesto su archivo definitivo (sobreseimiento) a nivel judicial, toda vez que el desconocimiento de tales razones son las que, precisamente, generan el espacio entre la comunidad y la prensa para la aparición de sospechas de impunidad y por tanto de corrupción en la institución judicial.

- Se presentan acusaciones sustentadas en acusaciones deficientes.
- Se dispone la continuación (fiscales superiores) de casos inicialmente archivados.



Existe el riesgo de generar situaciones de impunidad mediante el **Sobreseimiento** (cosa juzgada).

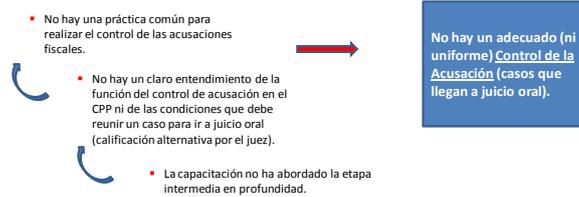
Recomendaciones:

- ✓ Incorporar criterios para minimizar el riesgo de generar situaciones de impunidad por el sobreseimiento de casos.
- ✓ Diseñar una estrategia de comunicación a nivel del PJ para evitar que se le atribuya la responsabilidad por la desestimación de acusaciones fiscales.

Control de la acusación

- ✓ **Aspectos generales.**- En primer término, debe tenerse claro a nivel de la judicatura las condiciones que debe reunir un caso para que el mismo sea debatido y resuelto en juicio oral, por lo que es preciso promover un debate y definición al respecto, teniendo en cuenta la experiencia acumulada en cuanto a la aplicación del CPP y los resultados (tanto cuantitativos como cualitativos) que ya se han obtenido, así como resultados comparativos entre la pretensión punitiva contenida en las correspondientes acusaciones fiscales y su concreción en las sentencias que finalmente dicta la judicatura, sea ésta de conformidad, absolutoria o condenatoria.

A partir de ello, debe establecerse y difundirse una metodología de desarrollo del control de la acusación que comprenda los aspectos de forma, fondo y sustento probatorio y que, además, incorpore criterios de eficiencia para la realización de las correspondientes audiencias, habida cuenta que es en la etapa intermedia en la que se advierte los mayores niveles de congestión en la programación y realización de audiencias a nivel de las cortes superiores de justicia.



Recomendaciones:

- ✓ Promover un debate para definir las condiciones que deben reunir los casos para ir a juicio oral.
- ✓ Diseñar una metodología de control de la acusación acorde.
- ✓ Promover la capacitación y difusión de una noción uniforme del control de la acusación y metodología para la realización de la correspondiente audiencia.

Desempeño de los operadores

- ✓ Teniendo en cuenta que actualmente, en términos generales, los operadores no han logrado alcanzar un óptimo nivel de desempeño acorde a sus roles en las distintas etapas del proceso, recae sobre la judicatura una importante oportunidad -con la consiguiente responsabilidad- para promover una adecuada exigencia que incentive la mejora profesional de cada uno, especialmente en cuanto a los fiscales, quienes son los responsables de impulsar los procesos en su condición de titulares de la acción penal, sin que ello implique dejar de lado lo concerniente al desempeño de los defensores públicos.

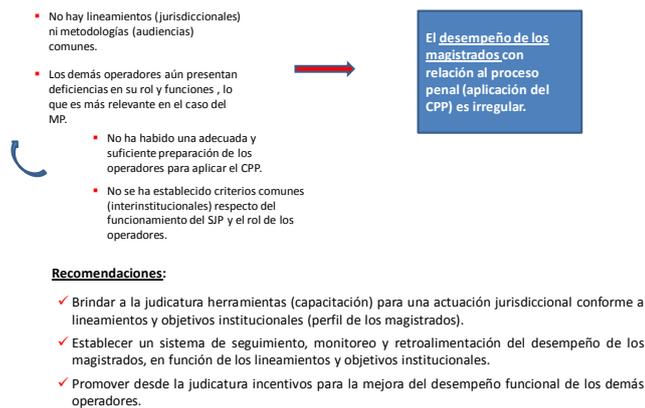
Sin embargo, debe tenerse en cuenta que ello ciertamente implica la realización de pasos previos con la propia judicatura, tendientes a afianzar y homogenizar sus habilidades de resolución de requerimientos y solicitudes, y principalmente las de conducción y dirección de las audiencias, de manera tal que se clarifiquen los criterios de actuación de los magistrados y ello le permita a los demás actores orientar su desempeño en la línea que se preestablezca y promueva en la judicatura. Ciertamente, las líneas de actuación trazadas a nivel judicial deben encontrarse acorde con los objetivos sistémicos previstos para la reforma procesal penal.

En ese sentido -y conforme se propone más adelante- la capacitación de los magistrados del Poder Judicial resulta ser fundamental tanto para la implementación del CPP desde

una óptica judicial como sistémica, toda vez que está directamente relacionada con el resultado concreto del Sistema de Justicia Penal en cada caso.

- ✓ Desde otro punto de vista, es necesario implementar un sistema de seguimiento, monitoreo y retroalimentación del desempeño de los jueces en cuanto a la aplicación del CPP, que establezca tanto incentivos como penalidades orientados al logro de objetivos y metas preestablecidas (debidamente cuantificadas), empezando por la determinación de un estándar de trabajo por tipo de juez, debiéndose tener en cuenta que ello estará necesaria y estrechamente ligado con la organización y funcionamiento del despacho judicial, incluyendo la clara asignación de roles y funciones entre magistrados y personal administrativo.

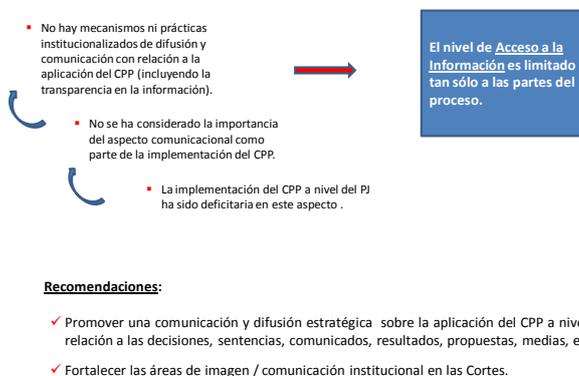
Asimismo, se advierte la necesidad de fortalecer el perfil de los jueces según su categoría (investigación preparatoria, juzgamiento, apelación), lo que a su vez implica una mayor definición del rol del magistrado judicial en el marco del CPP, especialmente en aspectos que suelen ser materia de controversia como la imparcialidad y el manejo del expediente judicial (y la carpeta fiscal), las pruebas de oficio, el nivel del control de la acusación y del requerimiento der sobreseimiento, la autonomía, por mencionar los más resaltantes.



2.2 Relacionadas con los aspectos de gestión

Acceso a la información

- ✓ **Aspectos generales.**- Más allá de las partes involucradas en un proceso penal específico, no existe a nivel de las Cortes Superiores de Justicia mecanismos institucionalizados de difusión y comunicación con relación a la aplicación del CPP, los que deben ser diseñado e implementados teniendo en cuenta que no sólo se trata de poner información a disposición de quienes puedan estar interesados sino de procurar que la misma (ya se trate de decisiones, sentencias, comunicados, resultados, proyectos u otros) llegue hasta cada uno de los actores relevantes, como los medios de comunicación, autoridades y funcionarios públicos, gremios profesionales y académicos, y la propia población en general, lo que ciertamente implica asumir una comunicación estratégica por parte del Poder Judicial -y dentro de aquél, por parte de cada corte superior de justicia- con relación a la reforma procesal penal.



Organización de la corte y de los procedimientos (roles del staff administrativo de la corte) y gestión y distribución de casos (registro y organización de audiencias)

- ✓ **Aspectos generales.**- Culminar la implementación (previa actualización e incluso rediseño a partir del aprendizaje logrado hasta el momento) de un modelo de despacho judicial acorde con el CPP resulta de la mayor importancia, habida cuenta que se trata de la forma de organizar los recursos de cara a la prestación de los servicios que debe brindarse para que los jueces -y demás operadores- puedan cumplir con sus funciones

de manera adecuada. Dicha implementación debe definir algunos aspectos que devienen en cruciales:

- Perfiles y funciones del personal administrativo
- Perfiles y funciones del personal jurisdiccional (incluyendo a los jueces coordinadores)
- Estándares de eficiencia en la carga de trabajo (en lo administrativo y jurisdiccional)
- Método y criterios de programación de audiencias (asignación de fecha y tiempo de duración)
- Sistema de monitoreo, seguimiento y retroalimentación (incluyendo los indicadores de gestión y desempeño)
- Aplicación de tecnologías de la información y comunicación

Paralela y complementariamente, debe efectuarse una evaluación del nivel de implementación en cuanto a infraestructura, equipamiento y personal (tanto jurisdiccional como administrativo), principalmente en las sedes de provincias de las respectivas cortes superiores de justicia, donde la implementación ha sido “menor” que en la sede central.

- Los módulos de cada Corte han tenido que adecuarse a sus propias necesidades y posibilidades.
- No se ha tomado en cuenta los perfiles y funciones del personal del módulo penal.



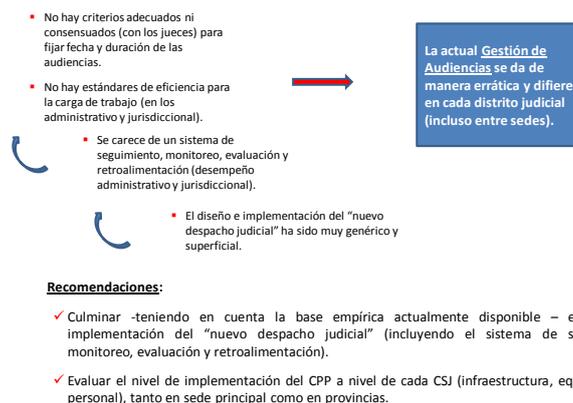
En la práctica, no hay un modelo único de organización de los módulos penales de las Cortes Superiores.



- El diseño e implementación del “nuevo despacho judicial” ha sido muy genérico y superficial.

Recomendaciones:

- ✓ Culminar -teniendo en cuenta la base empírica actualmente disponible – el diseño e implementación del “nuevo despacho judicial”.
- ✓ Evaluar el nivel de implementación del CPP a nivel de cada CSJ (infraestructura, equipamiento, personal), tanto en sede principal como en provincias.



2.3 Relacionadas con los aspectos de implementación (capacitación)

Capacitación recibida

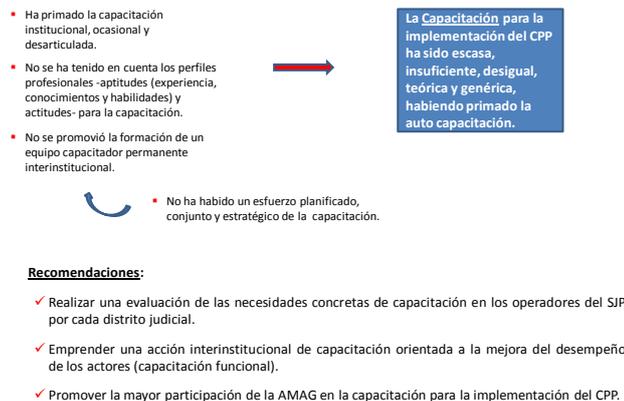
- ✓ Es necesario emprender -de manera decidida, conjunta e integral- una acción de capacitación orientada a mejorar el desempeño de los operadores del Sistema de Justicia Penal, por lo que necesariamente debe basarse en un diagnóstico previo que permita determinar las necesidades concretas en cada caso, así como establecer una línea de base (o al menos un "estado de la cuestión") sobre cuya base establecer objetivos específicos, metas e indicadores que permitan efectuar el correspondiente seguimiento, monitoreo y retroalimentación.

Para ello, debe tenerse en cuenta que a nivel de la Comisión Especial de Implementación del CPP se cuenta con un "Plan Integral de Capacitación para la Implementación del Código Procesal Penal", para cuyo ejecución se acordó a nivel de dicha instancia la creación de un Comité Permanente Interinstitucional bajo la dirección de la Academia de la Magistratura (incluso se llegó a suscribir un convenio de colaboración interinstitucional entre la Academia de la Magistratura, el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior, para permitir la incorporación de defensores públicos, procuradores y policías dentro de las actividades promovidas por la Academia de la Magistratura), que pueden brindar el soporte institucional necesario para llevar adelante la capacitación requerida, sin perjuicio que, asimismo, debe promoverse una mayor participación y liderazgo de la propia Academia de la Magistratura.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que los aspectos sobre los que más se ha llamado la atención para que sean atendidos mediante capacitación, son:

- Teoría del delito (Derecho penal general y especial)
- Teoría de la prueba (acorde con el CPP)
- Estrategias y técnicas de investigación del delito
- Negociación penal
- Conducción de audiencias previas y de juicio oral
- Control de la acusación
- Técnicas de litigación oral
- Elaboración de resolución en audiencias

Finalmente, también debe mencionarse que la capacitación demandada por los operadores debe brindarse tanto a un nivel general como de modo diferenciado con relación a los fenómenos (tipos) delictivos más frecuentes en cada lugar, lo que por cierto incide directamente en enfocar la capacitación hacia el mejoramiento de las capacidades de los operadores para aplicar el CPP; es decir con un enfoque funcional y no académico.



Capacitación de la Academia de la Magistratura.-

- ✓ Como se ha mencionado, es imprescindible superar la actual situación de *déficit* de capacitación para la implementación del CPP, pero a la vez se debe tener en cuenta que el Poder Judicial no cuenta con una instancia interna que le permita llevar adelante una

acción de semejante envergadura. Desde ese punto de vista, debe promoverse necesariamente una mayor participación y liderazgo por parte de la Academia de la Magistratura en cuanto a la capacitación para la implementación y aplicación del CPP, sin perjuicio del comité que se ha referido antes. Ello, por cierto, implicaría que cuente con mayores capacidades y recursos institucionales.

En ese sentido, sería conveniente promover la creación del correspondiente Equipo Técnico Institucional de Implementación del CPP a nivel de dicha institución, lo que además resulta acorde con lo establecido en el marco normativo que regula el proceso de implementación del CPP (Ley N° 28671).

- No ha habido una voluntad institucional de la AMAG para cumplir con su rol relacionado con la capacitación en el marco de la implementación del CPP.
- Las actividades de la AMAG han tenido que "competir" con las capacitaciones institucionales.



No ha habido un enfoque claro de la capacitación relacionada con el CPP por parte de la Academia de la Magistratura.

Recomendaciones:

- ✓ Diseñar e implementar el Equipo Técnico Institucional para la Implementación del CPP a nivel de la AMAG.
- ✓ Asumir la dirección del Comité Permanente de Capacitación Interinstitucional (para la implementación del CPP) y encargarse de la actualización y ejecución del Plan Integral de Capacitación.