

**CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS
(CEJA)**



**LA REFORMA PROCESAL PENAL EN PERÚ.
AVANCES Y DESAFÍOS A PARTIR DE LAS
EXPERIENCIAS EN HUAURA Y LA LIBERTAD**

Por: Nataly Ponce Chauca*

Enero, 2009

Lima, Perú

* Abogada, master en Estudios Latinoamericanos.

INDICE

	Pág.
ÍNDICE DE CONTENIDO	2
Introducción	4
CAPITULO I: ANTECEDENTES	8
1. Datos básicos del país y elementos del contexto nacional	8
2. Instituciones que integran el sistema de justicia penal	9
3. Antecedentes del nuevo Código Procesal Penal	10
4. Lineamientos centrales del Código Procesal Penal	11
5. El proceso de implementación y aplicación progresiva	12
6. Elementos del contexto de los distritos judiciales	14
CAPÍTULO I: RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL EN HUAURA Y LA LIBERTAD	16
1. Nuevas estructuras y sistemas organizativos	16
a) Poder Judicial	16
b) Ministerio Público	17
c) Defensoría de Oficio	19
d) Policía Nacional	21
2. Recursos humanos del nuevo sistema	22
a) Jueces, fiscales y defensores	22
b) Personal de apoyo	24
3. Órganos del nuevo sistema	25
a) Poder Judicial	25
b) Ministerio Público	27
c) Defensoría de Oficio	29
d) Policía Nacional	29
4. Generación, registro y uso estratégico de la información	29
Resultados y desafíos generales	29
a) Poder Judicial	31
b) Ministerio Público	34
c) Defensoría de Oficio	35
d) Policía Nacional	37

5. Las audiencias: publicidad, oralidad, cumplimiento de agendas y celeridad	37
a) Publicidad y acceso	38
b) Oralidad de los operadores y duración	40
c) Cumplimiento de las agendas	46
6. Impacto de la reforma en el uso de la prisión preventiva	49
a) Contexto carcelario nacional	49
b) Regulación de la prisión preventiva	50
c) Análisis	51
7. Flujo de casos en el nuevo sistema	61
a) Flujos de casos en Huaura y La Libertad	62
b) Flujos de casos en el Ministerio Público	66
c) Flujos de causas en el Poder Judicial	73
d) Flujo de casos en la Defensoría de Oficio	85
8. Mecanismos de gestión	92
a) Poder Judicial	92
b) Ministerio Público	102
c) Defensoría de Oficio	107
9. Procesos de trabajo entre fiscales y policías	110
10. Atención, asistencia y protección de víctimas de delitos	112
a) Regulación en el Código Procesal Penal	112
b) Política central	113
c) Las experiencias de Huaura y La Libertad	113
d) Desafíos	117
11. Necesidades de capacitación	118
12. El nuevo sistema de justicia penal en las zonas rurales	120
13. Información presupuestal	122
CAPÍTULO III: REFLEXIONES FINALES	124
Anexo N° 1: Mesas de Validación	127
Anexo N° 2: Relación de personas entrevistadas	128

INTRODUCCIÓN

En julio de 2006, Perú se sumó a otros 14 países latinoamericanos que desde los años 90s, han iniciado importantes procesos orientados a la implementación de un nuevo sistema de justicia penal en la región, de carácter acusatorio, contradictorio, oral y público.

La aplicación progresiva del nuevo Código Procesal Penal en Perú (en adelante CPP) se extiende hasta el año 2013, cuando entrará en vigencia en la ciudad capital de Lima. Al igual que otros países latinoamericanos, la implementación del CPP en Perú se enmarca en un contexto de asentada escrituralidad, burocratización, formalismo y distanciamiento del sistema judicial penal en su conjunto respecto de los ciudadanos, tanto cuando son imputados, como cuando son víctimas de delitos. La poca presencia de las instituciones del sistema de justicia penal en las zonas rurales más alejadas del país no es una debilidad menor en la implementación de la reforma.

Esta investigación forma parte del Proyecto “Seguimiento de las Reformas Procesales Penales en América Latina” del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y tiene como objetivo, presentar un análisis crítico propositivo de la implementación del CPP en Perú, a partir de las experiencias de los 2 distritos judiciales donde se inició el proceso de cambio: Huaura y la Libertad, en julio de 2006 y abril de 2007, respectivamente. El estudio busca analizar los logros y desafíos, comunes e institucionales, del Ministerio Público, Poder Judicial, Defensoría de Oficio y Policía Nacional, en aras de la consolidación de un nuevo servicio de justicia penal que respete los principios al juicio previo, oralidad, igualdad ante la ley, presunción de inocencia, derecho a la defensa, valoración de la víctima y celeridad de los procesos penales.

Lo primero que el estudio demuestra es que la implementación del CPP en Perú se ha fortalecido durante los últimos dos años. En Huaura y en La Libertad, el nuevo sistema de justicia penal comenzó a aplicarse sin la capacitación, orientación e infraestructura óptimas. A pesar de ello, en Perú han germinado nuevas prácticas positivas, especialmente en cuanto a la introducción de las audiencias públicas como mecanismo central para la toma de las principales decisiones judiciales y la descongestión del sistema judicial por parte del Ministerio Público. Además, en Huaura y La Libertad son apreciables mejoras importantes en la calidad y cobertura de los servicios de la defensa pública penal. La celeridad en la resolución de varios casos también es símbolo alentador del nuevo sistema procesal penal.

Un resultado positivo de la aplicación del CPP se observa en torno a la prisión preventiva. Este trabajo evidencia que en Huaura y en La Libertad la tendencia histórica tradicional del incremento de personas privadas de libertad en condición de procesados, se ha visto impactada a raíz del nuevo sistema procesal penal. En los establecimientos carcelarios de ambos lugares, el número de procesados ha comenzado a disminuir y el de los sentenciados ha aumentado. Este tema es abordado con detalle en el presente estudio.

Por otro lado, la aplicación del CPP también presenta resultados alentadores en cuanto a la descongestión del sistema judicial. A diferencia de otros países de la región, el Ministerio Público peruano ha avanzado notablemente en el uso de las herramientas que el CPP le concede para finalizar con rapidez las denuncias que no constituyen delito o cuya persecución penal tiene pocas o nulas posibilidades de éxito. Adicionalmente, en cuanto a la aplicación de

las salidas tempranas, en Huaura y en La Libertad han culminado varios casos en minutos u horas, situación que hubiera sido imposible bajo el anterior sistema de justicia penal.

Sin embargo, la conclusión central de este trabajo es que, a casi tres años de iniciado el proceso de cambio, es fundamental que el nuevo sistema procesal penal se fortalezca, oriente e impulse con más vigor, a nivel central y distrital. Consideramos que la implementación del CPP en Perú requiere un mayor compromiso político, técnico y económico de las más altas autoridades del Estado peruano, la dirección y orientación del proceso a nivel central y, especialmente el desarrollo de liderazgos y capacidades en cada distrito judicial donde se encuentra vigente y aquellos donde se proyecta poner en marcha la nueva norma. En nuestra opinión, la suma y complementación de las capacidades centrales y locales es la mejor manera de lograr la cimentación y evolución de las buenas prácticas y, la detección y corrección temprana de aquellas experiencias que no aportan al nuevo sistema o que aún peor, atentan contra el proceso de cambio.

Las experiencias de los países latinoamericanos que han buscado reemplazar sus sistemas procesales penales inquisitivos o inquisitivo-mixtos por sistemas de corte adversarial, llevan a concluir que el reto más difícil es la consolidación de la oralidad como principio rector en la actuación de los jueces y de las partes en el nuevo proceso penal. Abandonar la elaboración de los escritos y la formación del expediente judicial como actividad medular de los operadores, no es una tarea fácil para jueces, fiscales, defensores públicos y privados y policías, más en países con una fuerte tradición escritural y formal como Perú. Frente a esta problemática, es necesario que los implementadores del nuevo sistema procesal penal apoyen clara y expresamente la realización de las audiencias con metodologías que promuevan el debate oral de las partes bajo una adecuada conducción judicial.

Esta investigación también muestra que un primer problema para la consolidación de la oralidad en la reforma peruana se origina en determinados artículos del nuevo CPP, cuyo contenido no siempre prioriza la oralidad para la actuación de los jueces y de las partes en el nuevo proceso penal. El CPP contempla la formación de los expedientes fiscal y judicial, regula la figura del secretario judicial y establece la presentación de escritos detallados como requisito previo para ciertas actuaciones procesales. Tales disposiciones no tendrían mayor relevancia si es que en el sistema antiguo, éstas y otras figuras no fueran las grandes facilitadoras del enquistamiento de un excesivo formalismo y burocratización de los operadores penales, de la delegación de las responsabilidades de los jueces en los secretarios judiciales, del secretismo y la corrupción en la administración de la justicia penal, afectando todo ello a su eficacia y credibilidad ante los ciudadanos y ciudadanas del país.

Las dudas de los operadores sobre la orientación y disposiciones del CPP que deben primar a nivel práctico confluyen en un punto central: el nuevo modelo procesal penal que pretende implementarse en el país. No existe uniformidad en los operadores de Lima y aún más en los distritos judiciales donde se viene aplicando el CPP, acerca del modelo procesal penal que pretende desarrollarse o al menos, no todos los actores tendrían la misma lectura sobre los principios rectores y objetivos del nuevo sistema procesal penal. Si bien los principios generales contenidos en el Título Preliminar del CPP son claros y precisos, algunos artículos que regulan cada materia específica, generan dudas en los actores, por ejemplo prueba tasada. En la práctica, se observan diferentes criterios e interpretaciones en torno a los principios rectores y los artículos específicos, en particular con respecto a la oralidad.

El contexto antes descrito representa un desafío primordial para el trabajo de los equipos implementadores del nuevo CPP en Perú. Dificultades similares se han presentado en otras

realidades latinoamericanas. La experiencia internacional demuestra que antes que buscar la modificación temprana de los nuevos instrumentos normativos, es más eficaz -y menos riesgoso para tener retrocesos- determinar los objetivos básicos elementales del nuevo sistema procesal penal e incentivar y respaldar las buenas prácticas en torno a su desarrollo. En este sentido, es vital poner en práctica estrategias de implementación a fin de generar cambios culturales sustentables en los operadores penales.

Un buen proceso de implementación resulta fundamental para introducir y desarrollar el nuevo sistema procesal penal. En el caso peruano, este estudio sostiene que es necesario que la implementación del CPP cuente con un mayor respaldo político y soporte económico para las instituciones, incluyendo la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación. La insuficiencia de los recursos humanos, infraestructura y logística afectan principalmente a los equipos implementadores centrales del Poder Judicial, Defensoría de Oficio y Policía Nacional y, limitan su trabajo e impacto en las prácticas de los distritos judiciales donde está vigente el nuevo sistema de justicia penal.

Por otra parte, una adecuada implementación también conlleva la aplicación de criterios técnicos para el curso del proceso de transformación. No obstante que los 8 años previstos para la aplicación progresiva del CPP en todo el territorio nacional podrían ser considerados como excesivos, sí valoramos como positivo que en Perú se haya optado por la gradualidad para dicho proceso. Contrario a ello, llama la atención que a raíz de un reciente caso de corrupción que involucró a agentes del Estado, en octubre de 2008 el Presidente de la República de Perú haya expresado públicamente su interés de adelantar la aplicación del nuevo CPP a los juzgados anticorrupción de la ciudad capital. Desde nuestra perspectiva, si bien esa iniciativa muestra el interés y necesidad de contar con una justicia penal más efectiva frente a los casos de corrupción; podría implicar un gran riesgo para el proceso de implementación y consolidación del nuevo sistema procesal penal en el país, máxime si, como se sustenta en este informe, los distritos judiciales donde el CPP está en marcha requieren un profundo apoyo y fortalecimiento.

La investigación también demuestra que si bien el Ministerio Público ha sido capaz de extraer de los órganos jurisdiccionales, numerosos casos mediante el uso de la facultad discrecional del archivo, ello no se ha complementado con terminaciones de calidad. Las cifras sobre terminaciones tempranas y procesos inmediatos son bajas en Huaura y La Libertad, al igual que los casos finalizados por juicios orales. En ambos lugares hay dificultades con el agendamiento y cumplimiento de las audiencias en los juzgados unipersonales y colegiados, a lo que se agrega la sensación de sobrecarga de trabajo por parte de los fiscales. Todo ello indica la urgencia de implementar mecanismos de gestión y coordinación que solucionen estos “cuellos de botella”, a efectos de darle fluidez y celeridad al sistema en su conjunto.

En cuanto el ámbito de la investigación y la persecución penal del delito, el mejoramiento de las relaciones y procesos de trabajo entre fiscales y policías es otra área necesaria a perfeccionar en la implementación del CPP en Perú. Este estudio confirma que éste es un tema sensible pero muy importante para consolidar el nuevo sistema de justicia penal. Las entrevistas y observaciones realizadas en Huaura, La Libertad y Lima, permiten concluir que es fundamental sensibilizar y sobre todo, entrenar a los fiscales y policías en la dinámica del nuevo sistema procesal penal, en particular, en torno a las reglas para que las evidencias y elementos probatorios acopiados tempranamente, puedan ser admitidos y sustentados en el juicio. De igual manera, la articulación de la labor policial y fiscal es necesaria para garantizar una óptima atención de las víctimas de delitos.

Específicamente sobre la Policía, el estudio corrobora que dicha institución no ha recibido el apoyo necesario para potenciar el trabajo policial, dado que un proceso de reforma en el ámbito de la justicia penal exige la especialización policial en la función investigativa del delito. Respecto a la Policía en el distrito judicial en La Libertad, este estudio deja a la luz la necesidad de incidir en el respeto a los derechos humanos en la labor policial de investigación y control del delito.

Este estudio se sustenta en 3 tipos de fuentes de información. En primer lugar, 40 entrevistas semiestructuradas a jueces, fiscales, defensores y policías de los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, así como a miembros de los equipos implementadores centrales en la ciudad de Lima y representantes de organizaciones de la sociedad civil estudiosas de la implementación del CPP en Perú. En segundo lugar, este trabajo se basa en 30 observaciones de audiencias en juzgados de investigación preparatoria, unipersonales y colegiados en Huaura y La Libertad. En tercer lugar, el estudio se fundamenta en información bibliográfica especializada en la materia, nacional e internacional. Cabe señalar que una primera versión de este reporte fue analizada en diciembre de 2007, en el marco de 2 mesas públicas de trabajo efectuadas en Lima y La Libertad, donde participaron representantes de las instituciones del sistema procesal penal peruano y del Centro de Estudios de Justicia de las Américas, cuyos comentarios y observaciones han sido incorporados en esta versión final (Anexo N° 1).

La investigación se compone de tres capítulos. En el primer capítulo se presentan elementos que buscan informar al lector sobre el contexto nacional en que comenzó la aplicación del CPP en Perú, así como mostrarle una visión panorámica del proceso de implementación. En este capítulo también se exponen elementos de los contextos específicos de Huaura y La Libertad.

En el segundo capítulo se analiza la implementación del CPP en Huaura y La Libertad por ejes temáticos comunes a las instituciones estudiadas. Entre otros temas, se evalúan: la nueva estructura y organización en cada institución, los recursos humanos asignados, la generación y uso estratégico de la información, el desarrollo de las audiencias, el flujo de casos ingresados y terminados por el sistema procesal penal y los mecanismos de gestión aplicados en ambos distritos judiciales. Adicionalmente, se formulan comentarios específicos sobre los procesos de trabajo entre policías y fiscales; la atención a las víctimas a raíz del CPP y; la reforma procesal penal en las zonas rurales peruanas.

El tercer capítulo presenta reflexiones finales acerca de las experiencias evaluadas en Huaura y La Libertad, cuyo propósito es aportar al análisis y debate acerca de los avances y sobre todo, desafíos de la implementación del CPP en Perú, tanto en los distritos judiciales donde ya está vigente, como en aquellos donde se aplicará a futuro, a corto y mediano plazo.

Finalizamos esta introducción expresando nuestro profundo agradecimiento al doctor Francisco Távara, Presidente del Poder Judicial peruano por su disposición y gran cooperación para la realización de este estudio desde sus inicios. También nuestra especial gratitud a la doctora Rosario Fernández, Ministra de Justicia; a los doctores Moisés Solórzano y Teófilo Delgado, Presidentes de las Cortes Superiores de Huaura y La Libertad, respectivamente y, a los doctores Félix Salazar y Luis Cortéz, Fiscales Decanos de Huaura y de La Libertad. Asimismo, nuestro reconocimiento a los doctores César Bernabé, Director Nacional de Justicia y Jorge Fernández, Director de la Defensoría de Oficio. Asimismo, agradecemos a cada uno de los 41 profesionales entrevistados, cuyos conocimientos y experiencia han aportado de manera sustantiva a esta investigación (Anexo N° 2).

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1. Datos básicos del país y elementos del contexto nacional

Perú es un país de América del Sur, con una extensión territorial de 1.285.215,60 km² y ubicado entre Colombia, Ecuador, Brasil, Chile y el océano pacífico. El territorio peruano está compuesto por tres zonas geográficas muy diferenciadas: la costa, la zona andina o sierra y la selva o amazonía. Perú tiene 28.220.764 habitantes¹ y es un país pluriétnico y pluricultural, donde si bien el idioma oficial es el español, en la zona andina y amazónica, parte de la población habla el quechua y otras lenguas originarias. El IDH de Perú es 0,773².

Perú es un país independizado de España en 1821. Fue colonia y virreinato español, lo que se evidencia en su historia cultural, gubernamental y de su sistema de justicia. Al igual que en otros países de la región, el Perú del siglo XIX estuvo determinado por guerras civiles y gobiernos caudillos y militares. En el siglo XX Perú gozó de más estabilidad, orden, crecimiento económico y reconocimiento de derechos sociales. No obstante ello, en el siglo XIX la cimentación democrática fue frágil, siendo interrumpida por golpes de Estado.

En los años 80s, Perú afrontó un proceso de violencia política interna. Dos grupos terroristas se enfrentaron con el Estado: Sendero Luminoso y el MRTA. Dicho proceso se agudizó al finalizar la mencionada década, que además tuvo como contexto general: una fuerte crisis económica, aislamiento económico regional, pobreza y desconfianza ciudadana en el Estado. La violencia política originó violaciones a los derechos humanos por parte de los grupos subversivos y miembros de las fuerzas armadas y policiales. Al comenzar los años 90s, la violencia política y la crisis económica sirvieron de justificación para un autogolpe de Estado, que trajo consigo modificaciones normativas que limitaron las garantías individuales e instauraron procesos especiales para el juzgamiento del delito de terrorismo y otros delitos. En esos años se cimentó la sumariedad como regla general para los procesos penales.

A medianos de los años 90s el accionar de los principales grupos violentistas se vio notablemente reducido. De igual modo, Perú volvió a insertarse en la comunidad internacional y comenzó a crecer en lo económico. Perú inició el siglo XXI con importantes debilidades democráticas e institucionales debido a la interrupción del curso democrático en 1992, así como las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción evidenciados en esa década.

Por otro lado, el crecimiento macroeconómico peruano se ha sostenido favorablemente desde la década de los 90s. Actualmente Perú es reconocido como uno de los países con mayores proyecciones de crecimiento en la región. La pobreza y pobreza extrema se ha reducido

¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, Primeros Resultados*, pp. 7,9.

² El Índice de Desarrollo Humano (IDH) elaborado por el PNUD clasifica a los países en tres grupos: de desarrollo humano alto (índice igual o mayor a 0,80), de desarrollo humano medio (índice entre 0,5 y 0,8) y de desarrollo humano bajo (índice menor a 0,5). Ver *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf

durante los últimos años hasta llegar a 39,3% y 13,7% en 2007³, las mismas que se concentran en las zonas rurales. Por tal motivo, uno de los desafíos del país es mantener dicho crecimiento y orientarlo hacia la disminución de la inequidad social. La descentralización y la regionalización del país son estrategias adoptadas para lograr este fin.

A nivel institucional, aún se evidencian debilidades institucionales en los tres poderes del Estado, incluyendo el sistema de justicia, el cual se vería afectado por una desconfianza ciudadana que supera el 80%, problema que se originaría -entre otros factores-, por la lentitud y alto formalismos de los procesos, la impredecibilidad de las decisiones judiciales, la corrupción y la falta de cobertura y mecanismos de coordinación en las zonas rurales y amazónicas⁴. La inseguridad ciudadana es otro elemento que la población relaciona con la eficiencia o ineficiencia de la justicia penal, visión también promovida por los medios de comunicación. A ello, se adune una compleja situación carcelaria: en mayo de 2008, la población penitenciaria peruana fue 43,253 internos, con una tasa de encarcelamiento de 153.26 personas cada 100.000 habitantes. La tasa de hacinamiento carcelario en Perú es 69,1%, cifra que representó un incremento de más de 80% a la cifra del año 2002 (37.8%)⁵.

2. Instituciones que integran el sistema de justicia penal

El sistema de justicia penal peruano está conformado básicamente por las instituciones públicas:

- a) Poder Judicial
- b) Ministerio Público (del cual forma parte el Instituto de Medicina Legal)
- c) Ministerio de Justicia (del cual forman parte la Defensoría de Oficio y el Instituto Nacional Penitenciario) y,
- d) Policía Nacional del Perú.

Adicionalmente, el sistema de justicia penal está conformado por los defensores privados. También está compuesto por el Tribunal Constitucional como máximo organismo interprete de la Constitución, así como por la Academia de la Magistratura, como organismo autónomo encargado de la formación y perfeccionamiento de los jueces y fiscales. De igual manera, por mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo es responsable de defender los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y, de supervisar la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, incluyendo el servicio de justicia.

La Constitución establece que las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, conforme al derecho consuetudinario y siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. De acuerdo con la Constitución, deben existir mecanismos de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y demás instancias del Poder Judicial⁶.

³ Información oficial del Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú (INEI). www.inei.gob.pe

⁴ De acuerdo al Latinobarómetro 2007, la confianza en el Poder Judicial y la Policía sólo alcanzó el 30% y 39% de los encuestados, respectivamente. Asimismo, de acuerdo a la encuesta en Lima Metropolitana, realizada en agosto de 2008 por el Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú, sólo alcanzó el 17% de los encuestados. Ver www.latinobarometro.org y <http://www.pucp.edu.pe/iop/>

⁵ Datos del Instituto Nacional Penitenciario del Perú. www.inpe.gob.pe

⁶ Constitución Política del Perú, artículo 149.

3. Antecedentes del nuevo Código Procesal Penal

Para entender la actual Reforma Procesal Penal es necesario conocer previamente la historia del proceso penal peruano. A dicho objetivo nos avocaremos en las siguientes líneas, no sin antes advertir que esta parte del informe tiene como único propósito, ubicar y orientar al lector para el mejor entendimiento de los siguientes capítulos y no ahondar en el tema en particular.

De acuerdo a la literatura especializada, antes del nuevo CPP (Decreto Legislativo N° 957, de abril de 2004), la historia del proceso penal peruano ha estado determinada por tres cuerpos normativos⁷:

1. El Código de Enjuiciamiento en materia Penal, de 1863.
2. El Código de Procedimiento en Materia Criminal, de 1920 y;
3. El Código de Procedimientos Penales, de 1940.

Según la fuente consultada, las principales características del Código de Enjuiciamiento Criminal en Materia Penal, de 1863, fueron: a) proceso o “juicio criminal” dividido en dos etapas (sumario, con el objetivo de descubrir la existencia del delito o la persona del delincuente y, plenario, con el objetivo de comprobar la culpabilidad o inocencia del imputado y condenarlo o absolverlo); b) El Fiscal tiene la obligación de acusar y cooperar con la acusación que entable el agraviado o quien lo represente; c) El procedimiento es escrito (el plenario se limita a analizar la prueba obtenida en el sumario) y; d) El imputado es incomunicado hasta que rinda su inductiva y el auto de prisión siempre es obligatorio si el caso pasa al plenario⁸.

Conforme al mismo autor, el Código de Procedimiento en Materia Criminal de 1920 tuvo como principales características: a) Acción penal pública, ejercida por el Ministerio Fiscal de Oficio, excepto en delitos privados y casos en que procede la acción popular; b) El proceso se divide en dos etapas, dirigidas por un Juez (instrucción, con el objetivo de reunir información sobre el delito, sus autores, cómplices o encubridores y; Juicio Oral, a cargo del Tribunal Correccional o Jurado); c) Instrucción reservada y escrita que puede iniciarse de oficio en los casos de delitos flagrantes y cuasiflagrantes; d) Juicio Oral y público, con la obligatoria asistencia del fiscal, el acusado y su defensor y; e) El tribunal aprueba las pruebas con criterio de conciencia.

De otro lado, el Código de Procedimientos Penales de 1940 se caracterizaría por: a) Proceso penal en dos etapas (instrucción, que sigue siendo reservada y escrita y; juicio que es público y oral); b) Se otorga calidad de prueba a todos los actos de investigación contenidos en las actas, que al leerse pueden ser invocadas por el Tribunal en la sentencia y; c) Eliminación de los Jurados⁹.

Se considera que el Código de Procedimientos Penales de 1940 representó un retroceso en comparación al Código de Procedimiento en Materia Criminal de 1920, e implicó un “*reforzamiento de las formas inquisitivas en desmedro de las acusatorias y garantistas*”¹⁰. En efecto, se asume que esta norma sustentó la “*la escrituralidad, excesivo formalismo,*

⁷ Esta parte del informe ha sido elaborada a partir de San Martín, César, “Derecho Procesal Penal”, Capítulo “Sistema Procesal Peruano”, editora Jurídica Grijley, II Edición, 2006, p. 44.

⁸ *Op. cit.*

⁹ *Op. cit.*

¹⁰ *Op. cit.*, p. 47.

preeminencia de la figura del juzgador en todas las etapas del proceso y la delegación de funciones”¹¹.

En 1991 se aprobó el Decreto Legislativo N° 638 (conocido como el CPP de 1991), del cual sólo entraron en vigencia los artículos sobre el principio de oportunidad, detención judicial, comparencia y libertad provisional y, diligencias especiales¹². La vigencia de este Código fue suspendida en 1994 por la Ley N° 26299, encargándose su revisión a una Comisión Especial, la misma que formuló un nuevo proyecto de Código en 1995. A partir de ese año y hasta 1997 se dieron una serie de observaciones al nuevo proyecto de Código, por parte de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, que llevaron a que finalmente nunca se apruebe de manera integral (vacatio legis indefinida).

El Código de Procedimientos Penales de 1940, junto con algunos artículos del CPP de 1991 y varias Leyes y Decretos Legislativos especiales, rigen actualmente en todas las zonas del país donde no ha iniciado la Reforma Procesal Penal (nuevo CPP de 2004). En general, las normas expedidas durante la segunda mitad del siglo XX y lo que va del XXI, que modificaron o complementaron el Código de Procedimientos Penales y los artículos vigentes del CPP de 1991, habrían tendido a crear “*procedimientos más restrictivos y de naturaleza especial*”; sin perjuicio de destacar la regulación de la terminación anticipada en 1004, para delitos de tráfico ilícitos de drogas y luego, para delitos aduaneros (en audiencia especial y privada).

4. Lineamientos centrales del Código Procesal Penal

El origen del CPP se remonta al Decreto Supremo N° 005-2003-JUS, del 14 de marzo de 2003, mediante el cual, el Poder Ejecutivo constituyó una Comisión Especial de Alto Nivel, a efectos de proponer modificaciones y mecanismos legales para la vigencia de un nuevo Código adjetivo en materia penal.

La citada Comisión de Alto Nivel terminó sus funciones en el 2004. El 04 de julio de ese año fue publicada la Ley N° 28269, por la cual, el Poder Legislativo delegó atribuciones al Poder Ejecutivo a fin de dictar, mediante Decreto Legislativo, el CPP y, regular su proceso de implementación.

El CPP fue promulgado mediante el Decreto Legislativo N° 957, del 28 de julio de 2004 y comenzó a entrar en vigencia en el distrito judicial de Huaura el 01 de julio de 2006.

El CPP constituye el instrumento normativo central que posibilitaría la implementación de una profunda Reforma Procesal Penal en Perú, que permita erradicar las viejas prácticas del sistema inquisitivo -amparado en el Código de Procedimientos Penales de 1940- y, poner en vigencia un sistema procesal penal, acusatorio, oral, público y contradictorio.

El CPP está conformado por un Título Preliminar que contiene 10 principios generales, cuya aplicación prevalece sobre cualquier otra disposición del propio CPP y orienta su interpretación integral y sistémica. Asimismo, está compuesto de 566 artículos que regulan todo lo relacionado con el nuevo proceso penal y, 4 Disposiciones Complementarias o Finales. El Título Preliminar establece que toda tiene derecho a la gratuidad de la justicia penal e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales; la igualdad de armas procesales o

¹¹ Plan de Implementación del nuevo Código Procesal Penal, aprobado por D.S. 013-2005-JUS, p. 9.

¹² San Martín Castro, Martín, “Derecho Procesal Penal”, *Op. cit.*, p. 69.

posibilidades de ejercer los derechos y facultades constitucionales; ser considerado inocente y a ser tratado como tal, mientras no se demuestre lo contrario y se haya declarado su responsabilidad por sentencia firme motivada; no ser procesado ni sancionado más de una vez por un mismo hecho; que las medidas limitativas de derechos fundamentales, salvo excepciones, sean dictadas por la autoridad judicial, en el modo, formas y con las garantías previstas por la Ley y; interponer el recurso de apelación.

Puede sostenerse que los principales objetivos del CPP y su proceso de implementación son:

- La clara separación de las funciones de investigación (fiscales y policías) y de juzgamiento (jueces).
- La concreción, en la realidad, de los principios de contradicción e igualdad de armas entre los agentes responsables de la persecución penal (Ministerio Público) y los defensores (públicos y privados).
- La garantía de oralidad como la esencia del proceso penal en su conjunto (el Título Preliminar del CPP la establece expresamente para el juzgamiento, pero el proceso de implementación debe buscar extenderlo para todo el nuevo proceso penal).
- La libertad del imputado como regla general del proceso; en otras palabras, la excepcionalidad de la prisión preventiva, la misma que debe sujetarse a requisitos específicos contemplados taxativamente en el CPP.
- El proceso penal se divide en 3 fases. Primero, la Investigación Preparatoria (encabezada por el fiscal y que tiene como objetivos reunir elementos de convicción que le permitan decidir si formula o no acusación y, al imputado preparar su defensa, exigiendo que se respeten sus derechos fundamentales; esta fase se sujeta al control del juez de investigación preparatoria). Segundo, la Fase Intermedia (dirigida por el juez de investigación preparatoria y que controla los pedidos de los fiscales de acusación o de cualquier de las partes respecto del sobreseimiento de la causa). Tercero, el Juzgamiento (dirigida por el juez penal unipersonal o el juzgado colegiado compuesto por tres jueces, que tiene como finalidad la actuación y sustentación probatoria respecto de la acusación, respetando el pleno ejercicio del derecho de defensa y contradicción, a fin de la toma de la decisión judicial) .

5. El proceso de implementación y aplicación progresiva

El 21 de julio de 2004, junto con el CPP, se publicó el Decreto Legislativo N° 958 con las normas aplicables al proceso de implementación del nuevo CPP en Perú. Entre las principales disposiciones de este Decreto Legislativo, se encuentra la creación de la Comisión Especial de Implementación del nuevo Código Procesal Penal (CEICPP), cuya función es dirigir todo el proceso de implementación, para cuyos efectos cuenta con una Secretaría Técnica que forma parte del Ministerio de Justicia. El 30 de enero de 2006, por Ley N 28671, se dispuso la conformación de Equipos Técnicos Institucionales y de Comisiones Distritales de Implementación del CPP (interinstitucionales).

Los documentos y entrevistas realizadas llevan a afirmar que el funcionamiento de la Secretaría Técnica y los Equipos Institucionales para la RPP se han fortalecido con el tiempo, especialmente si se compara la situación actual de estas dependencias con los 2005 y 2006. A pesar de ello y de haber recibido el apoyo de la cooperación internacional de Alemania

(GTZ), Europea (JUSPER) y del Banco Mundial (BM), es innegable que hoy en día la Secretaría Técnica y los Equipos Técnicos Institucionales son débiles, con recursos humanos insuficientes, no especializados e infraestructura limitada que afecta el cumplimiento óptimo de sus funciones. Debido a la ausencia de personal especializado, los profesionales que laboran en estas dependencias asumen varias responsabilidades que no siempre están acorde con su perfil de abogados. A manera de ejemplo, los ETIs del Poder Judicial y Defensoría de Oficio carecen de un personal estadístico que aporte al proceso de monitoreo y control del proceso de cambio. En efecto, la implementación del CPP requiere varias actividades previas, paralelas y posteriores a la puesta en marcha de la norma en cada distrito judicial, destacando dentro de ellas el monitoreo constante y el perfeccionamiento de las experiencias, orientándolas hacia los objetivos del cambio. El cumplimiento de estas últimas tareas se ven afectados por la carencia de recursos de la Secretaría Técnica y las ETIs.

Con respecto a la conformación de los Comités Distritales de Implementación, consideramos que su creación ha sido un gran acierto. Las responsabilidades del proceso de puesta en marcha y perfeccionamiento de la aplicación del CPP exigen fortalecer las capacidades locales. En la visita a Huaura se constató que el Comité Distrital se reúne periódicamente para analizar los problemas que se presentan a nivel práctico; sin embargo, en La Libertad, estas reuniones no se darían con la frecuencia necesaria. En ambos lugares, los equipos locales requieren el respaldo y orientación de los ETIs centrales, para que realmente pueda visualizarse liderazgos locales en cada institución. En las entrevistas se percibe que los miembros de estos equipos consideran que los ETIs de Lima no siempre son cercanos a ellos, no los requieren para la toma de las decisiones, ni tampoco supervisan los avances a nivel local. Se considera que a nivel central se concentran funciones que podrían delegarse (por ejemplo, la evaluación de las estadísticas o la contratación de personal). En todo caso, se observa centralismo en el proceso de implementación del CPP.

Respecto a la progresividad dispuesta para la implementación del CPP, debemos señalar que se ha desarrollado mediante un proceso crítico, sujeto a varios cambios de cronogramas que valoramos como negativos, puesto que reflejan la ausencia de una buena previsión, planificación y decisión respecto de los lugares donde debía implementarse la norma. En octubre de 2005, se estableció un primer cronograma, en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, para el 01 de febrero y 01 de agosto de 2006, respectivamente¹³. El 30 de enero de 2006, ese cronograma fue modificado y se dispuso que la aplicación del CPP comience el 01 de julio de 2006 en el distrito judicial que “determine la CEICPP”. En marzo de 2006 se volvió a modificar el cronograma y en mayo de 2007, por Decreto Supremo N 005-2007-JUS, el segundo cronograma para la aplicación gradual del CPP volvió a ser modificado, conforme al siguiente detalle actual:

¹³ Cabe indicar que el 11 de enero de 2005, por Ley 28460, se dispuso que en febrero de 2006 entren en vigencia los artículos del CPP sobre terminación anticipada y cooperación judicial internacional.

Tabla N° 1
Cronograma de aplicación progresiva del Código Procesal Penal en Perú

Año	Fases y Distritos judiciales
2008	Primera Fase (01 de abril): Tacna y Moquegua Segunda Fase (01 de octubre): Arequipa
2009	Primera Fase (01 de abril): Tumbes, Piura y Lambayeque Segunda Fase (01 de octubre): Puno, Cusco y Madre de Dios
2010	Primera Fase (01 de abril): Cajamarca, Amazonas y San Martín Segunda Fase (01 de octubre): Ica y Cañete
2011	Primera Fase (01 de abril): Ancash y Santa Segunda Fase (01 de octubre): Ayacucho, Huancavelica y Apurímac.
2012	Primera Fase (01 de abril): Huanuco, Pasco y Junín Segunda Fase (01 de octubre): Ucayali y Loreto
2013	Primera Fase (01 de abril): Callao, Lima Norte y Lima

Elaboración propia a partir del Decreto Supremo 005-2007-JUS, de mayo de 2007.

Cabe señalar que en octubre de 2008, el Poder Ejecutivo -a iniciativa del Colegio de Abogados de Lima-, ha expresado su voluntad de adelantar la vigencia del CPP a la ciudad capital de Lima (en los juzgados anticorrupción), desconociéndose los elementos técnicos y estudios previos valorados para ello. No se conoce tampoco si la mencionada iniciativa cuenta con el respaldo de la Comisión Especial de Implementación y si las instituciones contarán oportunamente con los recursos presupuestales que la decisión requeriría. Este estudio demuestra que adelantar el CPP a Lima sin las previsiones necesarias podría implicar un riesgo para el éxito en el proceso de implementación y la consolidación del nuevo sistema procesal penal en el país.

6. Elementos del contexto de los distritos judiciales de Huaura y La Libertad

Distrito judicial de Huaura

El distrito judicial de Huaura se ubica a 3 horas al noreste de la ciudad capital de Lima, viajando por vía terrestre. Tiene una extensión territorial aproximada de 13.305 Km² y 550.420 habitantes¹⁴. Este distrito judicial representa cerca del 1% del territorio nacional y el 2% de la población nacional¹⁵.

El distrito judicial está compuesto por 5 provincias: Huaura, Huaral, Barranca, Oyón y Cajatambo, de las cuales 3 presentan un contexto básicamente urbano, mientras que las otras 2 son áreas rurales (sierra) ubicadas a varios kilómetros de distancia de Huacho, provincia de mayor carga procesal, donde operan las sedes centrales de las instituciones judiciales.

Entre octubre 2007 y junio 2008, todo el distrito judicial de Huaura representó cerca del 5% de la carga procesal general del Poder Judicial a nivel nacional¹⁶.

¹⁴ Datos del Instituto Nacional de Estadística, X Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005, en De la Jara, Ernesto y otros autores, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura – Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, 2008, p. 19.

¹⁵ Ministerio de Justicia, *Informe de los 100 días de vigencia del Código Procesal Penal en Huaura*, 2007, p. 3.

¹⁶ Porcentaje obtenido a partir la carga total general (casos penales y no penales) del Poder Judicial en el periodo octubre 2007-junio 2008. Datos extraídos de http://www.pj.gob.pe/transparencia/documentos/ExplngreTramNNDJ_IITrim.pdf

Distrito judicial de La Libertad

El distrito judicial de La Libertad se ubica en la costa norte del Perú, a 8 horas de distancia de la ciudad capital de Lima, viajando por vía terrestre. Tiene una extensión territorial aproximada de 25.569.67 Km² y 1'415.12 habitantes¹⁷.

El distrito judicial está compuesto por 11 provincias: Ascope, Chepén, Julcán, Otuzco, Pacasmayo, Pataz, Sánchez Carrión, Santiago de Chuco, Trujillo y Virú, de las cuales 5 presentan un contexto urbano, mientras que otras 6 provincias tienen áreas rurales (sierra y selva), ubicadas a varios kilómetros de distancia de Trujillo, provincia de mayor carga procesal, donde operan las sedes centrales de las instituciones judiciales.

Entre octubre 2007 y junio 2008, el distrito judicial de La Libertad representó cerca del 21% de la carga procesal general del Poder Judicial, a nivel nacional¹⁸.

Tabla N° 2
Información básica de los distritos judiciales de Huaura y La Libertad

Datos	D.J. Huaura	D.J. La Libertad
Extensión territorial	13.305 Km ²	25.570 Km ²
Población total	550.420 habitantes	1'415.12 habitantes
Número de provincias	5	11
Provincias urbanas	Huacho, Huaral y Barranca	Trujillo, Ascope, Chepén, Pacasmayo, Virú
Provincias rurales	Cajatambo y Oyón	Julcán, Otuzco, Pataz, Sánchez Carrión, Santiago de Chuco y Gran Chimú
Provincia con mayor carga procesal penal ¹⁹	Huaura (35%) y Huaral (28%)	Trujillo (62%)
Porcentaje respecto de la carga procesal general ²⁰	5%	21%

Elaboración propia a partir de datos públicos y otros proporcionados por el Poder Judicial a Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA).

¹⁷ Datos del Instituto Nacional de Estadística, *X Censo Nacional de Población y Vivienda*, 2005, en www.pj.gob.pe

¹⁸ Porcentaje obtenido a partir la carga total general (casos penales y no penales) del Poder Judicial en el periodo octubre 2007-junio 2008. Datos extraídos de http://www.pj.gob.pe/transparencia/documentos/ExplngreTramNNDJ_IIItrim.pdf

¹⁹ En el caso de Huaura, se tomó como referencia la distribución de la carga procesal por cada provincia del distrito judicial en el año 2005, a partir de datos presentados en Iris Center, *Informe situacional de las entidades del sector justicia en el distrito judicial de Huaura*, 2005, p. 4. En el caso de La Libertad, se tomó como referencia el número de formalizaciones de investigación distribuidas entre cada provincia del distrito judicial en el periodo abril – setiembre 2007, a partir de datos presentados en Burgos Mariños, Víctor, power point: *Informe de los seis primeros meses de implementación del NCPP en La Libertad*, octubre 2007.

²⁰ Porcentajes obtenido a partir la carga total general (casos penales y no penales) del Poder Judicial en el periodo octubre 2007-junio 2008. Datos extraídos de http://www.pj.gob.pe/transparencia/documentos/ExplngreTramNNDJ_IIItrim.pdf

CAPÍTULO II

RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL EN HUAURA Y LA LIBERTAD

1. Nuevas estructuras y sistemas organizativos

a) Poder Judicial

La implementación del CPP en Perú ha conllevado dos cambios fundamentales en la organización tradicional del Poder Judicial: por un lado, la creación de una nueva estructura y órganos jurisdiccionales y, por otro lado, un nuevo diseño de los despachos judiciales y de la estructura administrativa que apoyan a éstos. En esta parte del informe nos referiremos exclusivamente a los nuevos órganos jurisdiccionales, dado que, posteriormente -en la parte concerniente a los mecanismos gestión-, nos avocaremos a los otros dos temas mencionados.

El CPP dispone la creación de una nueva estructura jurisdiccional, compuesta por:

- Los juzgados de investigación preparatoria
- Los juzgados penales colegiados y unipersonales
- La Salas Penales de las Cortes Superiores
- La Sala Penal de la Corte Suprema

Los juzgados de investigación preparatoria

La creación de estos juzgados constituye un cambio fundamental en la estructura de los órganos jurisdiccionales. Tienen a su cargo conocer y ejercer control de las cuestiones presentadas por las partes en la etapa de investigación preparatoria, así como decidir sobre las medidas limitativas de derechos que recaerán en los imputados durante esta etapa. También están a cargo de realizar el procedimiento para la actuación de la prueba anticipada, conducir la etapa intermedia y la ejecución de las sentencias.

Los juzgados penales colegiados y unipersonales

Los juzgados colegiados están integrados por 3 jueces y tienen a su cargo conocer los delitos sancionados con pena privativa superior a 6 años. Los juzgados unipersonales son responsables del juzgamiento de los otros delitos²¹. Ambos juzgados tienen a su cargo dirigir la etapa de juzgamiento y resolver los incidentes en los delitos que les corresponde²². Además, los juzgados unipersonales deben conocer los beneficios penitenciarios y las apelaciones respecto de las sentencias de los juzgados de paz letrados.

La Salas Penales de las Cortes Superiores

En el nuevo sistema procesal penal, estos organismos tienen como función esencial, conocer las apelaciones contra los autos y sentencias de los jueces de investigación preparatoria y de

²¹ Código Procesal Penal, artículo 24.

²² Idem, artículo 28.

los jueces colegiados o unipersonales. También son responsables de dirimir las competencias entre estos juzgados y conocer el recurso de queja, conforme a Ley.

La Sala Penal de la Corte Suprema

Mientras en el sistema antiguo, la Corte Suprema tenía competencia para conocer las apelaciones en los procesos resueltos por las salas superiores penales, en el nuevo sistema, la Corte Suprema es competente para pronunciarse sobre la casación o el recurso de queja por denegatoria de apelación. De acuerdo al artículo 26 del CPP, también es competente para conocer las acciones de revisión, resolver las cuestiones de competencias conforme a ley, resolver las recusaciones planteadas contra sus magistrados y solicitar al Poder Ejecutivo que acceda a la extradición activa.

Juzgados de paz letrados

En lo concerniente a los juzgados de paz letrados y juzgados de paz y su competencia en materia penal para conocer las faltas, la implementación del CPP no ha involucrado mayores cambios en materia organizativa y funcional.

b) Ministerio Público

Al igual que sus similares en la región, tradicionalmente el Ministerio Público peruano ha contado con una estructura organizativa muy similar a la del Poder Judicial, con fiscalías y cargos creados paralelamente y en función de cada órgano judicial.

El CPP ha originado una nueva forma de organización en el Ministerio Público, basada en la creación de fiscalías corporativas compuestas de despachos de decisión temprana y despachos de investigación. Sobre las funciones y desenvolvimiento de estas fiscalías se profundizará en la parte concerniente a los mecanismos de gestión.

Las medidas adoptadas en torno a esta nueva organización reflejarían que el Ministerio Público ha asumido que sus funciones son completamente diferentes a las de los órganos judiciales y en ese sentido, es necesario que sus unidades y recursos se encuentren organizados, de tal manera, que le permitan afrontar sus nuevas responsabilidades en aplicación del CPP.

A diferencia de los órganos jurisdiccionales, el CPP no aborda taxativamente la nueva organización de las Fiscalías. Sin embargo, el Decreto Legislativo 958, publicado junto con el CPP, dispuso que el Ministerio Público diseñe un nuevo despacho fiscal. En cumplimiento de esa norma, en el 2005, el Plan de Implementación del CPP, aprobado por Decreto Supremo 013-2005-JUS, contempló el documento “Sistema de Gestión Fiscal”, el cual contiene los aspectos básicos de la nueva organización puesta en práctica en las Fiscalías de los distritos judiciales de Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua y Arequipa.

La nueva organización del Ministerio Público ha mantenido la línea de mando funcional y jerárquico entre los fiscales, en el siguiente orden: Fiscal de la Nación, Fiscal Supremo en lo Penal, Fiscales Superiores, Fiscales Provinciales y Fiscales Adjuntos Provinciales. La única variación en este punto, es que, con el CPP, los fiscales adjuntos provinciales asumen plenamente todas las decisiones en torno a sus casos, que ahora le son asignados y

controlados individualmente y no a nivel del fiscal provincial, como sucedía en el anterior sistema.

En cuanto a la organización de los despachos fiscales, el CPP ha implicado la creación de fiscalías provinciales corporativas (con despachos de decisión temprana y despachos de investigación), fiscalías de liquidación y fiscalías superiores de apelaciones.

Fiscalías Provinciales Corporativas

Asumen la investigación y persecución penal de los delitos. Están compuestas por 3 tipos de despachos: a) De Decisión Temprana y, b) De investigación y, c) De liquidación y adecuación. Cada Fiscalía Corporativa puede estar conformada por 1 o más despachos, usualmente de decisión temprana y de investigación. Asimismo, en cada distrito judicial puede haber más de 1 Fiscalía Corporativa, integrada por las unidades antes mencionadas.

a) Fiscalías de Decisión Temprana

Los documentos del Ministerio Público accesibles sobre la RPP no definen las funciones de estas unidades²³. No obstante, de la experiencia internacional y las observaciones realizadas en las visitas, puede sostenerse que tiene como objetivo central, aplicar las facultades discrecionales contempladas en el CPP, con la finalidad de controlar la carga de trabajo en el nuevo sistema procesal penal. La desestimación de las denuncias que no constituyen delitos o que no tienen probabilidades de éxito, a través del archivo, es una de sus tareas sustanciales. Adicionalmente, en Perú, estas unidades tienen atribuciones de negociación en los casos donde serían aplicables las salidas tempranas como el principio de oportunidad y los acuerdos reparatorios.

b) Fiscalías de investigación

Son responsables de la investigación y persecución penal de los delitos. En Huaura y en La Libertad, se encargan de la investigación los delitos más complejos como los robos agravados, tráfico ilícito de drogas y delitos sexuales.

c) Fiscalías de liquidación y adecuación

Son responsables de los casos sujetos al sistema antiguo, ya sea para su adecuación o para su terminación.

Todas las unidades antes mencionadas comparten unidades de apoyo clasificadas en 2 tipos: a) *Unidad de soporte funcional*, compuesta por la mesa única de partes, la oficina de notificaciones y la oficina de atención de víctimas y testigos) y, b) *Unidad de soporte administrativo*, conformada por el archivo central, la oficina de bienes e incautaciones, la oficina de audio y video, oficina de recursos humanos, oficina de logística oficinas de contabilidad y finanzas, oficina de informática y las oficinas de transportes y seguridad. Las labores de algunas de estas dependencias serán analizadas en la parte relativa a gestión fiscal de este informe.

²³ Se consultaron todas las directivas y reglamentos del Ministerio Público, relacionados con el nuevo Código Procesal Penal, publicados en su portal electrónico. http://www.mpfm.gob.pe/ncpp/regla_direc.php

Fiscalías Superiores de Apelaciones

Tienen como responsabilidad el conocimiento de las cuestiones controvertidas a nivel del Ministerio Público o del Poder Judicial, que por su naturaleza, merecen un pronunciamiento en segunda instancia²⁴.

Fiscalías Superiores de Liquidaciones

Tienen a su cargo la liquidación de las causas sujetas al sistema antiguo: Código de Procedimientos Penales.

Por otro lado, para el seguimiento y control del desempeño de los fiscales respecto de la aplicación del CPP, el Ministerio Público ha contemplado la creación del Fiscal Superior Coordinador y del Fiscal Provincial Coordinador. Conforme a la Resolución 242-2007-MP-FN, de 20 de febrero de 2007, las principales funciones de estos operadores son:

Fiscal Superior Coordinador

Supervisar el desempeño de los despachos corporativos; fijar y controlar el cumplimiento de las metas de las fiscalías penales corporativas; formular el rol de los turnos; realizar las coordinaciones interinstitucionales necesarias para el buen desenvolvimiento institucional; proponer al fiscal superior decano a los fiscales provinciales coordinadores y, remitir informes periódicos al equipo técnico del Ministerio Público para la aplicación del CPP.

Fiscal Provincial Coordinador

Son responsables de la gestión de las fiscalías provinciales corporativas y, en ese marco: asignan los casos a los fiscales, informan al fiscal superior coordinador sobre el cumplimiento de las directivas, controlar la asistencia y personal de las fiscalías corporativas y, requieren la estadística sobre los avances de los casos de cada fiscal, a fin de proporcionárselas al fiscal superior coordinador.

c) Defensoría de Oficio

El CPP no ha traído consigo modificaciones en la estructura tradicional de la Defensoría de Oficio ni en la normatividad que la regula²⁵.

Legalmente no se ha modificado la organización de esta institución. Empero, si se han desarrollado cambios a nivel práctico, que si bien no tienen un sustento normativo, si se han verificado en Huaura y La Libertad, con resultados positivos. Son 2 los cambios fundamentales que a nivel organizativo ha conllevado el CPP en la Defensoría: por un lado, a nivel central, se ha establecido un área de trabajo responsable del proceso de implementación del CPP en todo lo relacionado con los defensores de oficio. Por otro lado, en cada distrito judicial donde se está aplicando el CPP -para estos efectos Huaura y La Libertad-, se ha establecido una nueva organización defensorial.

²⁴ Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, *Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial de La Libertad*, abril de 2008, p. 8.

²⁵ Ley N° 27019, Ley que crea el Servicio Nacional de la Defensa de Oficio, del y, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 005-99-JUS.

Nueva organización a nivel central

Con respecto al área de trabajo responsable de coordinar interna y externamente el desarrollo de la aplicación del CPP en el ámbito nacional, cabe señalar, en primer lugar, que está conformada por 4 personas: 3 abogados (denominados supervisores CPP) y un ingeniero, quienes tienen como funciones operativas de todo lo relativo a la planificación, implementación y supervisión de la Defensoría para el CPP. Este equipo está encabezado por una abogada que se desempeñó como defensora de oficio en Huaura con el CPP, por lo que conoce de las funciones y responsabilidades operativas de la nueva labor defensorial. En opinión de ésta funcionaria, la constitución del equipo de trabajo ha sido un acierto, dado que antes del CPP, no se verificaban procesos de planificación, seguimiento y supervisión de la labor de los defensores de oficio o, al menos, estas labores se desarrollaban con menos intensidad y sostenibilidad. Ella sostuvo: “*El cambio a nivel de Dirección ha sido bastante fuerte. Antes se trabajaba el día, no habían disposiciones concretas sobre lo que el defensor debía hacer o cómo debía ser su accionar; habían muchas dudas, poco a poco con éste equipo se ha tratado de crear supervisores en el área penal y también para el área de familia y distribuirnos la carga de trabajo*”²⁶. Se constató que el trabajo de este equipo viene aportando notoriamente para el crecimiento, desarrollo y monitoreo de la labor defensorial a raíz del CPP.

En segundo lugar, es importante señalar que la creación del mencionado equipo de trabajo, tiene el respaldo institucional del actual Director de la Defensoría de Oficio y de la Dirección Nacional de Justicia en general, lo cual también ha sido valorado como positivo por los operadores entrevistados. El equipo de trabajo ha propuesto a tales autoridades, diversos documentos de gestión orientados a mejorar el funcionamiento de la Defensoría, los cuales han sido aprobados en su totalidad. Entre tales documentos destacan: “*Lineamientos Operativos del Director y Coordinador Distrital del CPP*”, aprobados por Memorando N° 320-2008-JUS-DNI, de fecha 14 de mayo de 2008, “*Directivas de la Dirección de Defensoría de Oficio y Servicios en el marco de la implementación del nuevo Código Procesal Penal*”, aprobado por Resolución Directoral N° 282-207-JUS/DNJ, del 11 de octubre de 2007, “*Sistema de Seguimiento de casos de los defensores de oficio*”, “*Metodología para la recolección de datos estadísticos de las actividades del Defensor de Oficio en el nuevo Código Procesal Penal*” y “*Sistema de Seguimiento de Casos de Defensores*”, cuyo contenido abordaremos posteriormente.

Sin embargo, también debe indicarse que los 4 profesionales que laboran en el área de trabajo mencionada, en la práctica sólo 3 se dedican exclusivamente a las funciones de la implementación del CPP, siendo también responsables de las visitas de supervisión al interior del país y, de apoyar con otras relacionadas con la gestión general de la Defensoría. Conforme a lo verificado, tal situación limita las posibilidades de potenciar el monitoreo y mejoramiento continuo de la Defensoría con respecto de la aplicación del CPP. Asimismo, el espacio físico ubicado para este equipo de trabajo es compartido y no es el óptimo para cumplir adecuadamente sus funciones. De acuerdo a las entrevistas realizadas, estas deficiencias se presentan básicamente por razones de escasez presupuestal. Seguir respaldando las iniciativas del equipo central de referencia y dotarlo con más personal multidisciplinario es una necesidad para el mejoramiento continuo del proceso de implementación del CPP en la Defensoría.

²⁶ Entrevista a una defensora, coordinadora nacional de la aplicación del CPP.

Nueva organización a nivel distrital

A nivel distrital, el CPP ha conllevado el desarrollo de una nueva estructura de la Defensoría. Antiguamente, cada defensor en Huaura y La Libertad tenía una relación directa con la sede central de la Defensoría ubicada en Lima y, en el distrito judicial el liderazgo era ejercido por el defensor más antiguo, para lo cual no existían normas ni instrumentos de apoyo. En palabras de una defensora de La Libertad *“En el antiguo sistema todo se manejaba a nivel horizontal. Con el nuevo Código la Defensoría se ha descentralizado y se trabaja la gestión distrital, porque van creciendo las necesidades que parten desde la logística. Antes el defensor estaba asignado a una sede del Poder Judicial, ahora son independientes, tenemos nuestra propia organización y el defensor no está predispuesto a lo que diga el Poder Judicial. El CPP nos ha permitido muchos logros en varios ámbitos”*²⁷.

La vigencia del CPP ha permitido el establecimiento de una nueva organización empírica de los defensores en Huaura y La Libertad, compuesta por: a) el director distrital, quien es responsable de toda la conducción, coordinación y evaluación en lo técnico y administrativo de la Defensoría a nivel distrital; b) los coordinadores distritales, como responsables de coadyuvar al director distrital en el cumplimiento de sus funciones, siendo su accionar en los ámbitos de la costa o sierra, c) los defensores de oficio, quienes ejercen directamente la defensa de los usuarios del servicio defensorial y también son responsables de registrar información estadística sus acciones y avances en los casos a su cargo y, d) el personal administrativo o de apoyo, quienes brindan apoyo secretarial y mensajería de la Defensoría distrital. Cabe indicar que el director distrital es miembro de la Comisión Distrital de Implementación del CPP.

En opinión de los defensores entrevistados, esta nueva organización ha permitido la introducción de un enfoque de gestión en la labor defensorial a nivel distrital. Una defensora expuso: *“Yo he asumido la dirección distrital y contamos con 2 coordinadores para la costa y la sierra, quienes además de llevar casos, ven la parte operativa y se les delega funciones de supervisión continua en tales zonas. Todos los meses supervisamos nuestro trabajo y desempeño y vemos de qué manera podemos mejorar. Además, contamos con un personal administrativo”*²⁸.

En el marco de este estudio se visitó las sedes de las Defensorías Distritales de Huaura y La Libertad, donde se verificó que la nueva organización defensorial brinda seguridad y entusiasmo a los defensores, quienes, por iniciativa propia, conforman comisiones para analizar sus casos y estrategias y también, para plantear propuestas dirigidas a mejorar su trabajo. Los defensores están más organizados que antes y eso los posiciona, personal e institucionalmente, en sus relaciones de trabajo con los jueces, fiscales, policías y usuarios. Por ende, es recomendable que esta nueva organización de las Defensorías a nivel distrital continúe siendo respaldada y fortalecida con la dotación de herramientas técnicas y de gestión.

d) Policía Nacional

La Policía Nacional del Perú no ha tenido ningún tipo de modificación en su estructura ni organización tradicional. Se compone de Direcciones Territoriales en cada región del país y Direcciones Especializadas, entre las cuales destaca la Dirección de Investigación Criminal

²⁷ Entrevista a la directora de la Defensoría en el distrito judicial de La Libertad.

²⁸ Ídem.

DIRINCRI). Algunas de las Direcciones Especializadas tienen oficinas a nivel regional. En el ámbito local la Policía opera básicamente a través de Comisaría distribuidas en el territorio nacional.

2. Recursos humanos del nuevo sistema

La dotación de los recursos humanos necesarios para la efectividad del nuevo sistema de justicia penal es un aspecto central para garantizar el éxito en el proceso de implementación del CPP en Perú. A continuación evaluaremos este tema en Huaura y La libertad.

a) Jueces, fiscales y defensores

Perú se ubica entre los países latinoamericanos con una tasa de valor medio de jueces por cada 100,000 habitantes, en comparación con otros países de la región. En Costa Rica y Uruguay dicha tasa es 17 y 14, respectivamente y, en Chile y República Dominicana es 6,2²⁹. Con relación a la tasa de los fiscales, la cifra nacional de 7.6 ubica a Perú entre los países latinoamericanos con una tasa de valor alto, junto con Puerto Rico (8,9), Costa Rica (7,9) y Colombia (7,7). Sobre los defensores de oficio, Perú se ubica entre los países de la región con tasa de valor bajo cada 100,000 habitantes: 2,3.

Tabla N°3
Tasa nacional de jueces, fiscales y defensores
por 100 000 habitantes, agosto 2008³⁰

Tasa cada 100,000 habitantes	
Jueces	8.2
Fiscales	7.6
Defensores de Oficio	2.3

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución

Las tasas nacionales varían si consideramos únicamente los jueces penales, fiscales penales y defensores de oficio en Huaura y La Libertad, cada 10,000 habitantes:

Tabla N°4
Tasa de jueces, fiscales y defensores
por 10 000 habitantes en Huaura y La Libertad, agosto 2008

Tasa cada 10,000 habitantes	Huaura	La Libertad
Jueces penales	0.6	S/I
Fiscales penales	1.2	1
Defensores de Oficio	0.5	0,4

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Específicamente sobre la aplicación del CPP, las cifras demuestran que esta nueva norma ha implicado un aumento importante del número de jueces, fiscales y defensores en Huaura y la Libertad. De acuerdo a la siguiente tabla, en Huaura, en comparación a la situación anterior a

²⁹ Datos del Reporte Sobre la Justicia en las Américas 2006 – 2007, www.cejamericas.org.

³⁰ La tasa de los jueces y fiscales incluye todo tipo de jerarquía y especialidad (no incluye a los jueces de paz letrados). La tasa de los defensores incluye todos los abogados contratados por el Servicio Nacional de Defensores de Oficio.

la RPP, el número de jueces penales se ha incrementado en 28%, los fiscales en 170% y los defensores en 143%.

Tabla N°5
Incremento de jueces, fiscales y defensores en Huaura, nuevo CPP, agosto 2008

Personal	Antes del CPP	Agosto, 2008	Porcentaje de aumento
Jueces penales	25	32	28%
Fiscales	24	65	170%
Defensores de oficio	11	27	143%

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Del mismo modo, en La Libertad, el CPP ha traído consigo un notorio aumento de jueces, fiscales y defensores. Conforme a la siguiente tabla, en este distrito judicial, en comparación a la situación anterior a la RPP, el número de fiscales y defensores creció en 90%, respectivamente.

Tabla N°6
Incremento de jueces, fiscales y defensores en La Libertad, nuevo CPP, agosto 2008

Personal	Antes del CPP	Agosto, 2008	Porcentaje de aumento
Jueces penales	S/I	S/I	S/I
Fiscales penales	63	120	90%
Defensores de oficio	25	48	92%

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Consideramos que el incremento de los jueces, fiscales y defensores de oficio en Huaura y La Libertad fue una medida positiva, dado que se habría buscado evitar problemas de congestión sobresaturación durante el proceso de cambio. Sin embargo, las cifras presentadas llevarían a plantear que la continuación del proceso de implementación en el periodo 2009-2013 requiere de altos porcentajes de aumento de personal en los distritos judiciales donde se extenderá la vigencia del CPP y que se caracterizan por tener una mayor carga procesal penal que Huaura y La Libertad.

Es fundamental que a futuro, el proceso de implementación del CPP implique la asignación de personal, conforme a las reales demandas en cada zona y que dicha asignación se relacione con la carga laboral de cada operador, a fin de generar eficiencia en la administración de los recursos humanos. Las siguientes tablas mostrarían que, considerando los datos duros de cada institución, el número de denuncias y/o casos anual por cada juez, defensor y fiscal de Huaura y La Libertad no es alto, en comparación con otros países de la región. Indudablemente, estas cifras son generales y no reflejan varias de las diferentes labores que cada operador debe cumplir bajo el CPP; empero, es necesario valorar los datos presentados para tener una visión panorámica de la carga de trabajo por cada operador en el nuevo sistema de justicia penal.

Tabla N°7
Casos y denuncias anuales por jueces, fiscales y defensores en Huaura,
julio 2006 – julio 2008³¹

Operadores	Casos y denuncias ingresadas	Casos y denuncias anuales por operador aproximadamente
32 jueces penales	11978 casos (nuevos y adecuados)	187 casos anuales por juez
65 fiscales penales	16046 denuncias (nuevas y adecuadas)	123 denuncias anuales por fiscal
27 defensores de oficio	7607 casos ingresados (por delitos)	141 casos anuales por defensor

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Tabla N° 8
Casos y denuncias anuales por fiscales y defensores en La Libertad,
abril 2007 – julio 2008³²

Operadores	Casos y denuncias ingresadas	Casos y denuncias anuales por operador
120 fiscales penales	20334 denuncias (nuevas y adecuadas)	169 denuncias anuales por fiscal
60 defensores de oficio	6207 casos ingresados (por delitos)	76 casos anuales por defensor

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Con respecto a la defensa, en Huaura la aplicación del CPP comenzó con los 11 defensores del antiguo sistema. Conforme a las entrevistas, ello se debió a problemas de presupuesto. Existe preocupación en los defensores respecto a su situación contractual (contratos que se renuevan cada 2 meses desde Lima y que no involucran una relación estrictamente laboral con la institución). Si bien la flexibilidad contractual sería un elemento que coadyuva a un compromiso de los defensores por presentar efectividad y calidad en su trabajo, lo cierto también es que la volatilidad e incertidumbre sobre su continuación en la institución estaría generando temor en ellos, a lo que se agrega que bajo su régimen contractual actual, no tienen derecho a licencias, vacaciones ni compensación por tiempo de servicios.

b) Personal de apoyo

Con respecto al personal administrativo o de apoyo, en Huaura, antes del CPP, la Corte Superior contaba con 40 personas de apoyo jurisdiccional y/o administrativo. A agosto de 2008 tales cifras aumentaron a 60, lo que representó un incremento de 36%. En el caso del Ministerio Público el personal de apoyo anterior al CPP sumaba 22 y con la nueva norma se incrementó a 93 (creció en 322%)³³. Antes del CPP, la Defensoría de Oficio no contaba con personal de apoyo administrativo, situación que caso no se ha revertido con el nuevo CPP, dado que las 3 personas de apoyo incluyen a la secretaria y el vigilante.

³¹ Estos datos incluyen todos los jueces y fiscales penales, sin discriminación de su jerarquía o titularidad o provisionalidad.

³² Estos datos incluyen todos los jueces y fiscales penales, sin discriminación de su jerarquía o titularidad o provisionalidad. En el caso de la Fiscalía, las denuncias ingresadas corresponden al periodo abril 2007 – marzo 2008. En la Defensoría de Oficio, los casos ingresados corresponden al periodo abril 2007 – julio 2008.

³³ Último dato tomado de De la Jara, Ernesto, Op. cit, p. 59.

Tabla N°9
Incremento de personal de apoyo en Huaura, nuevo CPP, agosto 2008³⁴

Personal	Antes del CPP	Agosto, 2008	Porcentaje de aumento
Personal de apoyo Poder Judicial	44	60	36%
Personal de apoyo Ministerio Público	22	93	322%
Personal de apoyo Defensoría de oficio	0	3	100%

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

Sobre el personal de apoyo en La Libertad, no fue posible acceder a los datos del Poder Judicial. En el caso del Ministerio Público el personal de apoyo anterior al CPP sumaba 91 y con la nueva norma se incrementó a 252 (creció en 176%). Al igual que en Huaura, antes del CPP, la Defensoría de Oficio no contaba con personal de apoyo administrativo y ahora cuenta con 3 personas que incluyen a la secretaria y al vigilante.

Tabla N°10
Incremento de personal de apoyo en el Ministerio Público, La Libertad, nuevo CPP, agosto 2008³⁵

Personal	Antes del CPP	Agosto, 2008	Porcentaje de aumento
Personal de apoyo Poder Judicial	S/I	S/I	S/I
Personal de apoyo Ministerio Público	91	252	176%
Personal de apoyo Defensoría de oficio	0	3	100%

Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.

3. Órganos del nuevo sistema

a) Poder Judicial

La aplicación del CPP ha conllevado la creación de más órganos jurisdiccionales en Huaura y La Libertad. Conforme a la siguiente tabla, en comparación a la situacional previa a la RPP, estos órganos se han incrementado en 10.

³⁴ Poder Judicial: conformado por personal jurisdiccional y administrativo de apoyo. Ministerio Público: asistentes de función fiscal, asistentes administrativos técnicos en abogacía, técnicos administrativos y otros profesionales. La Defensoría de Oficio: secretaria, personal de apoyo administrativo y vigilante.

³⁵ Idem.

Tabla N°11
Evolución de la creación de órganos jurisdiccionales penales en Huaura, 2006 – 2008³⁶

Huaura	Antes del CPP	Julio, 2006	Junio de 2007	Junio, 2008
Órganos jurisdiccionales penales	14	22	20	24

Elaboración propia a partir de datos del Informe anual de la implementación del nuevo Código Procesal Penal, elaborado por el Ministerio de Justicia, 2007, p. 12 y, datos del área de estadística de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

La variación en el número de órganos jurisdiccionales en Huaura ha presentado las siguientes variaciones. Primero, antes de la aplicación del CPP, el distrito judicial de Huaura tenía 14 órganos jurisdiccionales penales: 2 salas superiores (1 Mixta y 1 Penal), 7 juzgados penales y 5 juzgados mixtos. Adicionalmente, el sistema contaba con 11 juzgados de paz letrados competentes en materia de faltas.

Iniciada la RPP en Huaura, el número de órganos jurisdiccionales se incrementó de 14 a 22, distribuidos de la siguiente manera: 2 salas superiores penales de apelaciones (Penal y Transitoria), 6 juzgados de investigación preparatoria, 3 juzgados unipersonales, 2 juzgados colegiados, 2 juzgados mixtos (en Oyón y Cajatambo, con adición de funciones de juzgados de investigación preparatoria) y, 6 juzgados liquidadores. El sistema penal siguió contando con los 11 juzgados de paz letrados competentes para los casos de las faltas.

Al primer año de funcionamiento del nuevo sistema procesal penal en Huaura, hubieron cambios en la composición de los órganos jurisdiccionales: desaparecieron juzgados de investigación preparatoria debido a que la carga procesal penal no justificaba su continuación. Posteriormente, se incrementó el número de juzgados de investigación preparatoria y también los juzgados penales colegiados de la provincia de Huaura.

Por otro lado, en el distrito judicial de La Libertad, la vigencia del CPP también ha traído consigo la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, los cuales, en comparación a la situación anterior a la RPP se incrementaron en 10.

Tabla N°12
Evolución de la creación de órganos jurisdiccionales penales en La Libertad, 2006– 2008³⁷

Huaura	Antes del CPP	Abril, 2007	Agosto, 2008
Órganos jurisdiccionales penales	37	44	47

Elaboración propia a partir de información proporcionada a CEJA por Castillo, Elí, administrador del módulo penal de la Corte Superior de La Libertad.

Antes de la implementación del CPP, La Libertad contaba con 37 órganos jurisdiccionales penales distribuidos de la siguiente manera: 6 salas superiores (1 mixta y 5 penales), 23 juzgados penales y 8 juzgados mixtos. Adicionalmente, el sistema contaba con 19 juzgados de paz letrados competentes en materia de faltas. La nueva estructura implicó la existencia de 26 órganos dedicados a aplicar el CPP: 10 en la provincia de Trujillo y 16 en las otras

³⁶ No incluye los 11 juzgados de paz letrados existentes en el distrito judicial de Huaura.

³⁷ No incluye los 19 juzgados de paz letrados existentes en el distrito judicial de La Libertad.

provincias. La distribución de estos órganos fue la siguiente: 1 sala superior penal de apelaciones, 4 juzgados penales colegiados (1 sala mixta con adición de funciones de juzgado penal colegiado), 5 juzgados unipersonales y 36 juzgados de investigación preparatoria (de los cuales 10 son juzgados mixtos con adición de funciones de investigación preparatoria). El número de los juzgados de paz letrados sigue igual.

Respecto a los órganos liquidadores, en La Libertad se establecieron 18 órganos jurisdiccionales con competencia en éstas funciones, de los cuales 10 debían dedicarse exclusivamente a estas funciones (8 juzgados y 2 salas superiores penales), mientras que los otros 8 órganos asumieron la liquidación en adición a sus funciones relacionadas con la aplicación del CPP u otras labores (juzgados mixtos).

A poco tiempo de vigente el CPP en la Libertad (abril de 2007), la Corte Superior de ese distrito judicial dispuso la conversión de un juzgado colegiado de Trujillo en sala penal liquidadora y, la creación de 3 nuevos órganos jurisdiccionales: 1 juzgado de investigación preparatoria (en la provincia de Virú) y 2 juzgados penales transitorios para la liquidación de las causas antiguas en las provincias de Sánchez Carrión Huamachuco y Pacasmayo. De igual modo, en mayo de 2007, se dispuso la conversión total del juzgado penal de Santiago de Chuco a juzgado de investigación preparatoria.

Posteriormente, en setiembre de 2007, vinieron más cambios en la organización y estructura de los órganos jurisdiccionales de La Libertad. Se creó un juzgado de investigación preparatoria en Esperanza (Trujillo), 5 juzgados penales liquidadores (2 en Trujillo, 1 en Chepén, 1 en Ascope y 1 en Otuzco), y 1 sala penal liquidadora en Trujillo. Adicionalmente, se adicionaron funciones de juzgados unipersonales, de investigación preparatoria y de liquidación, a juzgados mixtos y de paz letrados de otras provincias del distrito judicial.

Cabe precisar que para lo que falta de 2008 y 2009 se ha proyectado la conversión de algunos juzgados penales liquidadores a juzgados de investigación preparatoria de La Libertad, así como la organización de los jueces unipersonales en equipos que se constituyan en colegiados conforme a la demanda presentada³⁸. Sobre esto último se ahondará en la parte de este informe concerniente a las audiencias en el nuevo sistema procesal penal.

b) Ministerio Público

Huaura

EL CPP ha motivado profundos cambios en la organización de las Fiscalías en Huaura y La Libertad, las cuales han adoptado sistemas de corporativización.

En Huaura el Ministerio Público está compuesto por 2 Fiscalías Superiores Penales (1 de Liquidación y Adecuación y, 1 de Apelaciones) y 3 Fiscalías Provinciales Corporativas en Huaura, Barranca y Huaral, a las que se suman 2 Fiscalías Provinciales Mixtas en Cajatambo y Oyón, que también habrían adoptado el modelo corporativo. La distribución de estas fiscalías se observa en la siguiente tabla:

³⁸ Corte Superior de Justicia de La Libertad, "Informe de Seguimiento. A un año de aplicación del nuevo Código Procesal Penal", abril, 2008, p. 82 y sgts.

Tabla N°13
Órganos fiscales creados en el distrito judicial de Huaura
para la aplicación del CPP y la liquidación de los casos antiguos, agosto 2008

Provincia	Órganos fiscales	Agosto 08
Huaura	Fiscalía Superior de Liquidación	1
	Fiscalía Superior de Apelaciones	1
	Fiscalía Provincial Corporativa	1
Barranca	Fiscalía Provincial Corporativa	1
Huaral	Fiscalía Provincial Corporativa	1
Cajatambo	Fiscalía Provincial (mixta)	1
Oyón	Fiscalía Provincial (mixta)	1
	Total	7

Elaboración propia a partir de información del Informe Anual de la Implementación del CPP en Huaura, enero de 2008, del Ministerio de Justicia, p. 18.

En La Libertad el CPP implicó la composición de 5 Fiscalías Superiores Penales (2 de Adecuación y Liquidación, 2 de Apelaciones, ubicadas en Trujillo y, 1 Mixta en la provincia de Sánchez Carrión) y 7 Fiscalías Provinciales Penales Corporativas, además de 6 Fiscalías Provinciales Mixtas, a cuyas funciones tradicionales se les sumó la aplicación del CPP. El detalle de esta información se presenta en la siguiente tabla:

Tabla N°14
Órganos fiscales creados en el distrito judicial de La Libertad
para la aplicación del CPP y la liquidación de los casos antiguos, agosto 2008

Provincia	Órganos fiscales	Ago-08
Trujillo	Fiscalías Superiores Penales de liquidación	2
	Fiscalías Superiores Penales - nuevo CPP	2
	Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Trujillo (liquidación y adecuación)	1
	Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Trujillo (nuevo CPP)	1
	Fiscalía Provincial Mixta del Módulo Básico de Justicia de La Esperanza (con adición nuevo CPP)	1
Ascope	Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Ascope (liquidación y nuevo CPP)	1
Chepén	Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Chepén (liquidación y nuevo CPP)	1
Pacasmayo	Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Pacasmayo (liquidación y nuevo CPP)	1
Virú	Fiscalía Provincial Mixta, con adición a conocer las causas del nuevo CPP	1
Julcán	Fiscalía Provincial Mixta, con adición a conocer las causas del nuevo CPP	1
Otuzco	Fiscalía Provincial Mixta, con adición a conocer las causas del nuevo CPP	1
	Fiscalía Provincial Mixta, con adición a conocer las causas del nuevo CPP	1
Sánchez Carrión	Fiscalía Superior Mixta	1
	Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Sánchez Carrión (liquidación y nuevo CPP)	1
Santiago de Chuco	Fiscalía Provincial Mixta Corporativa de Santiago de Chuco (liquidación y nuevo CPP)	1
Gran Chimú	Fiscalía Provincial Mixta, con adición a conocer las causas del nuevo CPP	1
	Total	18

Elaboración propia a partir de la Resolución de la Fiscalía de la Nación 226-2007-MP-FN, publicada el 19 de febrero de 2007.

En Trujillo, las 2 fiscalías corporativas se han dividido las funciones de liquidación y de atención de los nuevos casos. Todos los despachos de la 1era. fiscalía corporativa se encarga exclusivamente de los procesos bajo adecuación y procesos en liquidación; mientras que todos los despachos de la 2da. fiscalía corporativa se encargan de conocer los casos nuevos ingresados a partir del 01 de abril de 2007. En las otras provincias, cada fiscalía cuenta con un despacho para liquidación y otro para los casos nuevos.

c) Defensoría de Oficio

El CPP no ha traído consigo la creación de nuevos órganos en la Defensoría de Oficio.

d) Policía Nacional

El CPP no ha traído consigo la creación de nuevos órganos en la Policía Nacional, a nivel central ni a nivel distrital. A partir de 2007 se ha establecido un área dedicada de trabajo para la implementación del CPP³⁹.

4. Generación, registro y uso estratégico de la información

La generación de información sobre la implementación del CPP es una labor fundamental para poder dimensionar sus resultados y logros y, lo más importante, para orientar o reorientar su desarrollo a partir del análisis estratégico de la información producida.

A continuación evaluaremos los avances y desafíos del sistema de justicia penal, con respecto a la generación de información estadística relacionada con el CPP; primero, a partir de una visión general y, luego, a nivel de cada entidad.

Resultados y desafíos generales

La aplicación del CPP en Huaura y La Libertad ha originado cambios en la generación de información en el Poder Judicial, Ministerio Público y Defensoría de Oficio. Antes de la Reforma Procesal Penal el registro estadístico prácticamente no existía en algunas instituciones (como el caso de la Defensoría) o, de estar incorporado, no se visualizaba como una tarea relevante (Poder Judicial y Ministerio Público).

En Huaura y La Libertad las instituciones mencionadas han incorporado la función de registro estadístico: en el Poder Judicial a cargo de personal administrativo y, en el Ministerio Público y Defensoría, a cargo de los fiscales y defensores, respectivamente. Las 3 entidades mencionadas han incorporado a sus nuevos o ya existentes sistemas de registro de información, rubros relativos al CPP: el Poder Judicial ha incorporado nuevos criterios al Sistema Integrado Judicial Penal (SIJ), el Ministerio Público ha reemplazado su anterior sistema por el Sistema de Gestión Fiscal (SGF) y la Defensoría ha desarrollado un sistema de control estadístico en Excel.

³⁹ Entrevista a un miembro del equipo de implementación del Código Procesal Penal de la Policía Nacional del Perú. Esta área de trabajo se adiciona a una persona del Ministerio del Interior (Viceministerio), quien coordina con la Policía y con las entidades externas sobre el proceso de implementación.

No obstante los avances evidenciados, la generación de información sobre la implementación del CPP presenta serias debilidades a nivel sistémico e institucional, las cuales se plantean a continuación:

No existe un sistema de acopio de datos interinstitucional. Cada institución genera su información bajo criterios aislados, sin una visión integral sobre los logros y desafíos a nivel sistémico. Cada institución presenta su información aplicando rubros diferentes y sobre periodos que no siempre coinciden con los de las otras instituciones. La Defensoría registra sus datos por “usuarios” y “casos”, mientras que el Ministerio Público lo hace por “casos” y el Poder Judicial por “casos” y “expedientes”. Adicionalmente, los periodos presentados en cada informe institucional varían y, por lo general, son globales, factores que limitan la posibilidad de hacer un análisis integral sobre el desempeño de cada institución. Si bien es cierto que ellas desempeñan funciones distintas en el nuevo sistema procesal penal, es necesario que guarden coherencia y complementariedad en sus datos, a fin que pueda realizarse una evaluación sistémica de los avances y logros del la RPP en Perú.

La situación descrita se agrava si consideramos que tradicionalmente las instituciones del sistema de justicia, especialmente el Poder Judicial y el Ministerio Público, han diseñado sus sistemas estadísticos en función de los expedientes judiciales, a partir de cuyo ingreso o término se mide la productividad o carga de trabajo de los operadores. El nuevo CPP exige replantearse dicha situación y considerar el tratamiento de los casos o causas que ingresan al sistema, los diferentes tipos de respuestas y los tiempos de demora en la terminación de las mismas. Asimismo, es fundamental que las instituciones incorporen indicadores de desempeño a partir de las nuevas funciones que la aplicación del CPP debe conllevar en términos de oralidad y celeridad procesal.

Existen problemas para el acceso a la información estadística no sólo para las entidades externas o público en general, sino que también para las propias organizaciones del sistema de justicia penal y los equipos de implementación. La Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación no accede oportunamente a los datos estadísticos de las entidades. No existe una metodología consensuada respecto del acopio e integración de la información estadística. El acceso se dificulta especialmente en cuanto a los datos del Ministerio Público.

La Policía Nacional no ha modificado su sistema estadístico tradicional, el cual de por sí presenta debilidades (la Policía registra sus datos por denuncias recibidas más no por los resultados de éxito de las investigaciones en los casos generados por esas denuncias). El acopio a nivel de las Direcciones Territoriales se realiza manualmente y sin criterios relacionados específicamente con el CPP (por ejemplo, denuncias esclarecidas y exitosamente ganadas a nivel judicial, número de imputados identificados a raíz de la labor policial, número de víctimas de delitos atendidas por policías).

La estadística no es una herramienta de gestión utilizada en todas las instituciones y, donde sí es así, se encuentra centralizada. Las capacidades de análisis y control institucional requieren ser fortalecidas a nivel de los distritos judiciales en todas las instituciones, en especial en el Ministerio Público, donde el estudio y control de la misma se realiza principalmente desde la ciudad capital de Lima. A nivel central los equipos implementadores del CPP, del Poder Judicial, Defensoría de Oficio y Policía carecen de personal especializado en estadística.

a) Poder Judicial

El instrumento rector del Poder Judicial que orienta el desempeño administrativo con relación a la aplicación del CPP es el documento “Marco conceptual. Despacho Judicial Penal bajo la vigencia del nuevo Código Procesal Penal”, que establece que: “*La nueva organización de los órganos de justicia (juzgados y salas) debe responder a principios modernos, tales como: a) empoderar a los operadores del sistema para que se tomen decisiones en el lugar en el que se efectúa el trabajo y, b) incorporar herramientas de gestión y de control estadístico de los procesos*”⁴⁰.

En las visitas a Huaura y La Libertad se constató que tales preceptos han implicado que cada oficina de administración judicial incorpore un responsable estadístico que coordina directamente con el administrador del módulo penal del respectivo distrito judicial. La labor de generación y registro de información recae principalmente en ambos operadores, quienes cuentan con datos actualizados sobre los requerimientos de las partes, las audiencias efectuadas en cada órgano jurisdiccional (se registra información relativa a los tipos de audiencias, tiempos de demora, decisiones adoptadas, etc.) y también, sobre la productividad de los órganos jurisdiccionales y de los recursos humanos comprometidos, entre otros temas.

Es factible sostener que en el Poder Judicial, la generación y registro de información sobre la aplicación del CPP en Perú se está sujetando a un proceso de progresivo aprendizaje. Los primeros sistemas de registro de Huaura han evolucionado en comparación al registro actual de datos en ese distrito judicial y en La Libertad. Conforme a las fuentes consultadas, al comenzar el nuevo sistema de justicia penal, el acopio de los datos estadísticos era básicamente manual, lo cual, si bien no ha podido superarse por completo, está perfeccionándose a través del uso de fichas Excel diseñadas por el personal administrativo.

Un primer aspecto crítico sobre la generación de información con motivo del CPP se vincula con la homologación interna de los rubros estadísticos. De la revisión de los informes respectivos y de las entrevistas se concluye que es necesario establecer criterios comunes al interior del Poder Judicial para el registro de la información y su publicación. Los administradores de Huaura y La Libertad coordinan y comparten sus iniciativas vinculadas con el registro de información; sin embargo, es evidente que se requiere una orientación institucional para su estandarización interna, que capitalice las buenas prácticas de ambos distritos judiciales, en beneficio no sólo de éstos, sino de los otros distritos donde recientemente se ha puesto en marcha el nuevo sistema de justicia penal. A manera de muestra, en la siguiente tabla se comparan los datos expresados y omitidos, sobre los requerimientos a los juzgados de investigación preparatoria presentados en los respectivos informes de las Cortes de Justicia de Huaura y La Libertad.

⁴⁰ Poder Judicial, *Marco conceptual. Despacho Judicial Penal* bajo la vigencia del nuevo Código Procesal Penal, aprobado por Resolución del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, de diciembre de 2005, p. 36. Subrayado nuestro.

Tabla N°15
Información estadística publicada sobre los requerimientos a los juzgados de investigación preparatoria de Huaura y La Libertad, agosto 2008

Requerimientos presentados en los respectivos informes	Huaura	La Libertad
Control de acusación		✓
Auto de Enjuiciamiento	✓	
Sobreseimientos	✓	✓
Terminaciones anticipadas	✓	✓
Prisiones preventivas	✓	✓
Excepciones	✓	✓
Detención preliminar	✓	✓
Comparecencia simple	✓	✓
Comparecencia restric. / prolongación	✓	✓
Actor civil	✓	✓
Cese de prisión preventiva	✓	✓
Incautación	✓	✓
Control de plazo		✓
Cuestión previa		✓
Excepción	✓	✓
Principio de Oportunidad		✓
Tercero civil	✓	✓
Tutela de derechos		✓
Otros	✓	✓

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008 y, del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008.

Un segundo problema con los datos del Poder Judicial es que se evidencian errores en su ingreso que afectarían su certeza. Por ejemplo, los responsables de ingresar los tiempos de inicio y término de las audiencias no siempre utilizan los mismos criterios. En las bases de datos de la Corte de La Libertad se halló que para contabilizar la duración de las audiencias, a veces se utilizan horas y a veces minutos, siendo que las abreviaturas de éstos también difieren (1h30m, 2hrs.15mm, etc.), situación que dificulta la integración y análisis de los datos. Asimismo, hay casos en que no se registra la información sobre la hora de inicio de las audiencias o la hora de término o ambas. Los criterios para el llenado del formato “horas” no son los mismos. Es recomendable que los operadores usen el formato “hora” del propio sistema Excel para simplificar las operaciones necesarias.

Un tercer desafío con respecto al sistema de registro de información se vincula con su seguridad y soporte informático. De acuerdo a las entrevistas efectuadas, el registro estadístico de algunos datos todavía se realiza manualmente. Esta problemática de las estadísticas ha sido reflejada en estudios previos que dan cuenta de no coincidencias entre las estadísticas del Poder Judicial y las provenientes de otras instituciones del sistema de justicia penal. Una investigación elaborada sobre la aplicación anual del CPP en Huaura sostuvo que: *“Permanentemente hay diferencias entre las cifras proporcionadas. A veces la cifra es reducida, pero otras veces es significativa; aún así, todas las cifras permiten sacar el mismo tipo de conclusiones”*⁴¹.

⁴¹ De la Jara, Ernesto, Op. Cit, p. 146.

Un factor que contribuye a la situación antes expuesta es que el Poder Judicial carece de un sistema de registro diseñado especialmente para monitorear y controlar la aplicación del CPP. Conforme a las entrevistas realizadas, en el año 2007 el sistema tradicional de gestión judicial (Sistema Integrado Judicial Penal – SIJ) fue adaptado, a fin de incorporar nuevos rubros que soporten la información del CPP; siendo necesario a la fecha, revisar tales aplicaciones y reforzar en el personal la importancia de que se llenen todos los ámbitos contemplados en el sistema.

El SIJ ha incorporado nuevas variables y funciones relacionadas, en lo esencial, con la programación de las audiencias. La novedad más destacada por todos los operadores entrevistados en Huaura y La Libertad -judiciales y administrativos- es la aplicación relativa a la aleatoriedad para la distribución de las causas, las audiencias, los requerimientos y las solicitudes de las partes ante los órganos jurisdiccionales. Este tema será explicado con detalle en la parte concerniente a mecanismos de gestión en el Poder Judicial.

Un tercer desafío referente a la estadística tiene que ver con los criterios tradicionales del Poder Judicial para evaluar y controlar la productividad, eficiencia y eficacia del sistema en general y, de los operadores en particular. Es preciso que la evaluación del desempeño a partir del número de “expedientes” ingresados, en giro o resueltos sea revisado y adecuado a los objetivos de la implementación del CPP, valorando por ejemplo, el número de las audiencias realizadas, las decisiones tomadas en ellas, las medidas de coerción dispuestas y sus tipos, las medidas judiciales de protección dispuestas a favor de las víctimas o los tiempos de demora de los juicios orales, etc.

Los funcionarios entrevistados señalaron que actualmente la Gerencia General del Poder Judicial está diseñando un sistema de seguimiento de causas especial para las necesidades del CPP. Es importante involucrar al personal operativo a cargo de la aplicación del CPP, en el diseño y mejoramiento continuo de la calidad de ese nuevo sistema.

En cuarto lugar, el SGF no estaría interconectado en las provincias alejadas de las principales ciudades (como Oyón y Cajatambo en Huaura y, Virú y Otuzco en La Libertad), cuya estadística es enviada vía fax a las oficinas centrales, a efectos de su integración. De acuerdo a las entrevistas, esta situación limita contar con una visión panorámica oportuna respecto de la labor fiscal.

En lo concerniente a la publicidad de los datos, el portal electrónico del Poder Judicial cuenta con un link sobre el CPP, el cual contiene información estadística sobre la implementación de la nueva norma. La estadística publicada en el portal electrónico no está actualizada, siendo que los últimos datos presentados corresponden a abril de 2007 en el caso de Huaura y, a octubre de 2007 en el caso de La Libertad. Asimismo, no hay uniformidad en los periodos presentados en cada distrito judicial, siendo recomendable uniformizarlos por periodos anuales (enero- diciembre) no con fines comparativos entre los distritos judiciales, sino para permitir la integración de los datos y su evaluación de los avances anualmente.

En cuanto al uso de la estadística como una herramienta de control institucional, el Poder Judicial requiere fortalecer su equipo de implementación (ETI) para poder cumplir eficientemente este tipo de tareas. El análisis de la información estadística no tiene un horizonte estratégico dirigido a evaluar integralmente, los avances en cada distrito judicial.

Finalmente, en las zonas alejadas del país las sedes judiciales carecen de la logística necesaria para el registro estadístico, incluyendo en Huaura y La Libertad.

b) Ministerio Público

La RPP ha constituido una oportunidad para mejorar la generación de información y su análisis en el Ministerio Público. En palabras de un fiscal de Huaura: *“Para que vea usted la diferencia, no le puedo decir cual era nuestra producción real con el anterior sistema porque no sabíamos cuanto producíamos, no teníamos metas de producción. Ahora los fiscales si saben y pueden tener el manejo y control de su carga. Ahora tenemos estadísticas de producción mensual a nivel de cada provincia, despachos y fiscales. Cada fiscal es responsable de sus casos. Ahora hacemos una sana competencia entre los fiscales, al interior de las provincias y entre las provincias entre si”*.

La principal herramienta para la generación de información estadística en el Ministerio Público con motivo del CPP es el Sistema de Gestión Fiscal (SGF), el cual ha reemplazado al Sistema de Información de Apoyo al Trabajo Fiscal (SIATF), el cual se encontraba diseñado en función del Código de Procedimientos Penales.

EL SGF es considerado por los operadores jurídicos y administrativos del Ministerio Público como un novedoso sistema de registro y seguimiento electrónico de casos, que contiene diversas variables que permiten visualizar la carga procesal penal de cada fiscalía, despacho y fiscal, así como el estado de cada caso por etapas procesales y especialmente, el vencimiento de los plazos para las actuaciones fiscales. El SGF ha logrado sinceridad la real productividad de los fiscales provinciales y adjuntos.

Se verificó que el SGF está elaborado especialmente para el monitoreo y seguimiento de los casos en el nuevo sistema procesal penal y su configuración difiere sustancialmente del SIAFT (anterior sistema). Sobre ello se indicó: *“El anterior sistema no estaba diseñado para el nuevo CPP, no servía. El nuevo sistema si, se pueden registrar todos los actos procesales, por ejemplo, los archivos tenemos, las terminaciones anticipadas, en general, todos los tipos de conclusiones incluyendo las salidas alternativas. Este sistema es positivo porque permite a los fiscales ver sus avances día a día. Hay control de plazos en el sistema que los alerta para tomar las decisiones pertinentes. Quienes pueden ingresar al sistema, son el fiscal, el notificador, el archivo, la mesa de partes, la oficina de atención de víctimas, la fiscalía superior, la oficina de indicadores, cada quien en su ámbito. Es un sistema integrado con accesos diferenciados”*.

El SGF es alimentado básicamente por los fiscales responsables de cada caso. Los fiscales entrevistados indicaron que el nuevo sistema les permite una mayor celeridad en la gestión de los casos, que es exigente en cuanto al control del trabajo de los fiscales y que, para su operatividad, recibieron capacitación en febrero y marzo de 2007.

Las debilidades centrales respecto a la generación de información en el Ministerio Público se darían en 4 puntos. En primer lugar, el control y seguimiento estadístico a partir del SGF está principalmente centralizado en la ciudad capital de Lima, lo que si bien puede resultar positivo para el seguimiento por parte de las máximas autoridades institucionales, lo cierto también es que conlleva pocas posibilidades de empoderamiento de las fiscalías locales en el uso del SGF como una herramienta de gestión para evaluar y monitorear su propio desempeño. En Huaura y la Libertad se constató que las fiscalías distritales sólo pueden obtener algunos tipos de datos del sistema, siendo que otros deben ser requeridos vía telefónica o escrita y, por medio del Fiscal Superior Decano a la Gerencia Informática de Lima. En el marco de este estudio no fue posible conocer si, a nivel central, el Ministerio Público realiza el análisis estratégico de la información estadística.

En segundo lugar, existen limitaciones para el acceso oportuno a la información sobre la aplicación del CPP en el Ministerio Público. Para acceder a la estadística de los distritos judiciales se necesita la autorización de la autoridad nacional, aspecto que también se aplica cuando las solicitudes son formuladas por las otras entidades del sistema de justicia, como el Poder Judicial y Ministerio de Justicia, los cuales no siempre reciben la información requerida. La información disponible en el portal electrónico sobre la vigencia del CPP en Huaura y La Libertad data de julio y mayo de 2007, respectivamente. Es razonable y lógico que el Ministerio Público busque oficialidad y certeza en la publicación de sus datos; sin embargo, consideramos que ello debería también sopesarse con criterios de transparencia y oportunidad para el acceso a la información pública.

En tercer lugar, hay dificultades en el registro de los datos y su control. En las visitas y entrevistas se constató que no todos los rubros del SGF son llenados correctamente y de manera oportuna por los fiscales, situación que dificulta la evaluación integral de los datos disponibles. En las entrevistas los fiscales expresaron tener una sensación de sobrecarga por este tipo de funciones. Frente a ello, es pertinente que los fiscales superiores y provinciales coordinadores de Huaura y la Libertad continúen realizando reuniones periódicas con el personal, a fin de sensibilizarlos y motivarlos respecto a la alimentación del SGF.

En cuarto lugar, las estadísticas del Ministerio Público no siempre concuerdan con las de las otras instituciones del sistema de justicia penal, ni son complementarias en términos de rubros y periodos evaluados; lo que dificulta la realización de análisis integrales y comparativos con relación a los logros en la implementación del CPP.

En quinto lugar, el SGF no está interconectado en las provincias alejadas de las principales ciudades (como Oyón y Cajatambo en Huaura y, Virú y Otuzco en La Libertad), cuya estadística es enviada vía fax a las oficinas centrales, a efectos de su integración. De acuerdo a las entrevistas, esta situación limita contar con una visión panorámica oportuna respecto de la labor fiscal.

En sexto lugar, se constató que el SGF es un sistema que facilita el seguimiento de las causas, pero que adolece de rubros importantes, como el tipo de imputado (identificado o NN), el número de imputados detenidos, los delitos específicos cometidos o el número de las prisiones preventivas requeridas declaradas fundadas por los jueces. Al respecto, es preocupante que los delitos de lesiones vinculados específicamente con la violencia intrafamiliar, los ratios de las edades de las víctimas de delitos sexuales o los robos a vehículos de transporte público en las carreteras, todos estos, delitos de alta incidencia en Huaura y la Libertad, no se encuentren registrados en ningún sistema del Ministerio Público, por lo cual, para identificar su número, es necesario revisar caso por caso o ir a la fuente policial, cuyas estadísticas son manuales. Es necesario que el Ministerio Público se plantee el perfeccionamiento del SGF, a efectos que le permitan dimensionar con claridad el fenómeno delictivo enfrentado en cada distrito judicial y sus características, es decir, que pueda desarrollar una visión de la problemática delictiva en su conjunto, cuya persecución penal está bajo su responsabilidad. Ello es una tarea previa para el diseño de políticas de persecución penal estratégica del delito a ejecutarse a nivel nacional o local.

c) Defensoría de Oficio

La RPP ha conllevado un cambio sustancial en la generación de información estadística en la Defensoría de Oficio, institución que antes del CPP fue la menos desarrollada en esta materia, en comparación con el Poder Judicial y el Ministerio Público. Tradicionalmente la Defensoría

fue una institución con poca información sobre sus resultados y donde se observaba la ausencia de procesos de gestión considerando la estadística.

La generación de información en la Defensoría a partir del CPP ha atravesado por varias fases. La experiencia comenzó en Huaura, donde, sin experiencia ni orientación inicial, se comenzó a registrar la información sobre los casos del nuevo sistema de justicia penal. Un defensor de Huaura expuso: *“Cuando comenzó la aplicación del CPP en Huaura, no sabíamos nada de la estadística. Nadie nos capacitó sobre como debíamos llevar la gestión y la estadística. Lo que hicimos fue juntarnos los defensores y pensar ¿Qué hacemos con el tema estadístico? Se nos ocurrió hacer un pequeño programa Excel con los ítems que para nosotros eran los más importantes, como las detenciones, las medidas de coerción, las salidas alternativas, etc. Los pusimos en rubros distintos. Elevamos ese programa a la Dirección en Lima y fue aprobado. Así comenzamos”*⁴². De acuerdo a la misma fuente, el programa elaborado en Huaura fue aplicado durante 2006 y 2007 en ese distrito judicial y también en La Libertad, siendo durante esos 2 años perfeccionado en coordinación con la sede central en Lima.

La Defensoría no cuenta con personal administrativo de apoyo a las labores de los defensores. Durante las visitas se constató que los defensores cumplen con el llenado de los datos estadísticos en el nuevo sistema de registro de información, labor que es supervisada por los defensores coordinadores y por los respectivos Directores locales. Los defensores expresaron entusiasmo por el perfeccionamiento constante del registro estadístico; sin embargo también indicaron sentirse agobiados por tener que ingresar todos los datos estadísticos al sistema, debido a que tienen que compartir esas funciones con las labores propias de la defensa. Un defensor expuso: *“Para la parte interna, sobre todo es el tiempo que demora la parte administrativa, creo que sería idóneo buscar sistemas más simplificados y así tendríamos más tiempo para dedicarnos a los casos o a adquirir mayor capacitación. No hay un mecanismo ordenado para transmitir los resultados de los casos, sería bueno que existiera una forma sistematizada para ello”*. Es importante reforzar el actual interés y compromiso de los defensores con el registro de información, así como, de ser posible, dotarlos con personal de apoyo para el mejor cumplimiento de sus funciones.

En cuanto al uso de la información estadística como un mecanismo de control, se constató que en Huaura y la Libertad, los datos son analizados y valorados por los directores de cada distrito judicial. El cumplimiento de esta labor a nivel central se dificulta por la carencia de personal.

Otro desafío en materia de generación y registro de información en la Defensoría se vincula con el uso de la tecnología disponible. A raíz de la RPP, las Defensorías distritales han sido dotada de computadoras y, como se ha indicado, cuentan con una base de datos para la información estadística. Es necesario que se respalde la visión de perfeccionamiento continuo del sistema de registro electrónico y que los defensores de las zonas más alejadas también se beneficien con computadoras e internet, puesto que ellos tienen que enviar sus estadísticas a por fax, lo que limita la rapidez en los procesos de integración en el sistema central.

Sobre el acceso a los datos, es necesario que el Ministerio de Justicia desarrolle una política de acceso y difusión de la información sobre la labor defensorial y sus resultados, en el marco de la transparencia institucional y la rendición de cuentas a la ciudadanía. A esto aportará la estadística con que cuenta actualmente la Defensoría de Oficio sobre la aplicación del CPP.

⁴² Entrevista a un defensor de oficio de Huaura, 20 de julio de 2008.

El portal electrónico del Ministerio de Justicia no presenta esta información, siendo una vía ideal para difundirla.

d) Policía Nacional

La Policía Nacional no ha modificado sus sistemas tradicionales de acopio y sistematización de información a partir de la vigencia del CPP. Ello es preocupante dado que la Policía es la principal o única fuente para conocer el desenvolvimiento de los delitos a nivel nacional, regional y local. La Policía carece de un sistema de registro único integrado de información (por ejemplo, algunos homicidios pueden ser investigados por la Dirección de Investigación Criminal – DIRICRI y otros por las DIRTEPOLES; sus respectivas estadísticas no forman parte de un solo documento cuantitativo).

5. Las audiencias: publicidad, oralidad, cumplimiento de agendas y celeridad

El establecimiento y afianzamiento de las audiencias como el escenario principal para la toma de las principales decisiones judiciales en los casos, es el desafío más importante de las Reformas Procesales Penales (RPP) en América Latina⁴³. Las experiencias internacionales demuestran que las audiencias, sujetas a criterios de publicidad, oralidad y racionalidad en sus tiempos de duración, constituyen el mejor escenario para la imparcialidad y transparencia en las decisiones de los jueces, así como para incentivar mayor eficiencia en la labor de los fiscales y defensores.

Además de ser orales y públicas, las audiencias deben realizarse con celeridad. Las audiencias que cumple los dos primeros principios, pero que se llevan a cabo con lentitud, pueden terminar siendo inoportunas para los casos concretos. El incumplimiento de las audiencias programadas y su consecuente acumulación pueden poner en grave riesgo los objetivos de eficiencia y efectividad del nuevo modelo procesal penal.

No cabe duda que la consecución de audiencias efectivamente realizadas es un desafío de las RPPs que se vincula directamente con un cambio cultural. La oralidad significa, en términos concretos, que los operadores judiciales dejen de operar en función central de la construcción del expediente judicial o de las carpetas escritas. Tradicionalmente el expediente ha sido el instrumento sustancial, sobre el cual se tomaban las decisiones judiciales y, a partir del cual, las partes “construían” o “desarmaban” el caso, en particular, en la fase investigativa.

La RPP en Perú se inserta en un contexto determinado por la vigencia de un sistema procesal penal de naturaleza inquisitiva-mixta⁴⁴. Desde los años 80s, con la creación del Ministerio Público, en Perú existen los juicios orales, donde participan los fiscales y defensores, conforme al Código Procedimientos Penales. Si embargo, la etapa investigativa, llamada en el anterior sistema “de instrucción”, estaba a cargo del juez instructor (reemplazado luego por el juez especializado en lo penal), quien operaba con prácticas fuertemente arraigadas de escrituralidad, reserva e iniciativa judicial de la persecución penal.

⁴³ Ver informes nacionales y comparativos del *Proyecto de Seguimiento de las Reformas Procesales Penales en América Latina*, del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2008, en www.cejamericas.org

⁴⁴ Las diferencias entre el sistema inquisitivo “puro” y el “mixto” son abordadas por Duce, Mauricio, en *“Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina”*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2006, en www.cejamericas.org

A continuación evaluaremos el desarrollo de las audiencias preliminares (investigación preparatoria y etapa intermedia) y de juicio en Huaura y La Libertad, a partir de la valoración de los siguientes aspectos: i) publicidad y acceso, ii) oralidad y duración y, iii) cumplimiento de agendas (tiempos requeridos).

a) Publicidad y acceso

Audiencias preliminares (etapas preparatoria e intermedia)

Huaura

En el marco de la presente investigación se observaron audiencias en las sedes de Huaura (Huacho) y, en el Centro de Justicia de Natasha Alta en La Libertad.

En ambas sedes se han asignado ambientes especiales (salas) para las audiencias de estos juzgados. En Huaura, se han acondicionado ambientes del primer piso del edificio la Corte Superior, mientras que en La Libertad se han construido salas especialmente diseñadas para las mismas en la nueva sede judicial ubicada en la zona de Natasha Alta.

En Huaura, se constató que el personal de la seguridad, responsable del ingreso del público a la Corte, luego de solicitar la identificación de los ingresantes, los orienta sobre la ubicación de los ambientes donde se realizan las audiencias. Existe un pequeño ambiente de espera ubicado en la puerta que permite el ingreso a las salas de los juzgados de investigación preparatoria y unipersonales. Minutos antes de realizarse cada audiencia, una asistente judicial abre la referida puerta y comunica la realización de la audiencia respectiva, señalando en voz alta el número de la causa que se verá, el nombre del imputado, el delito y los nombres del juez, fiscal y defensor. Además, la administración de la Corte es responsable de publicar en una pizarra grande la agenda de todas las audiencias programadas para cada día de la semana, la misma que se actualiza diariamente conforme al agendamiento de nuevas audiencias.

Todas estas salas son accesibles al público y cuentan con sillas (4 por cada sala) para que éste se ubique a efectos de presenciar las audiencias. Las salas asignadas a los juzgados de investigación preparatoria en Huaura (Huacho) han sido adaptadas y no construidas especialmente para la función que cumplen. Debido a ello, presentan limitaciones de espacio para albergar a más de tres personas como público (aunque usualmente no tienen más de este número de público). La distribución interna de las salas no facilita que el público se ubique en las sillas previstas para ellos (para lo cual tienen que cruzar por toda la sala). Si una audiencia ya comenzó el público tiene que ubicarse en la puerta de la sala a fin de no el desarrollo de la audiencia.

En Huaura las salas asignadas a los juzgados de investigación preparatoria, unipersonales y el colegiado están equipadas con computadoras y equipos de audios para la grabación de las audiencias.

La Libertad

En Trujillo (Centro de Justicia de Natasha Alta) los juzgados y las salas a cargo de aplicar el CPP están ubicados en una sede especialmente diseñada y acondicionada para la realización de audiencias. Esta sede cuenta con 4 salas para las audiencias de los juzgados de investigación preparatoria.

Las salas presentan una amplitud y distribución de espacios que permite la asistencia de 10 a 13 personas como público, cuyas ubicaciones se encuentran cercanas a la puerta de ingreso, por lo que pueden ver las audiencias iniciadas o si lo desean, salir de los ambientes sin interrumpir las mismas. En Trujillo, no se comunica oralmente la realización de las audiencias antes de su realización; tampoco se visualizó una pizarra con la programación de las audiencias. Existe una ventanilla de información y se constató que algunas personas se guían de las citaciones para ubicar las salas donde serán sus audiencias, cuyas salas son de fácil acceso. Al interior de la sede, las oficinas se encuentran diseñadas corporativamente.

Es usual que las partes (fiscales y defensores), así como el público, ingresen sin mayor dificultad a las salas de los juzgados de investigación preparatoria a fin de particular o presenciar las audiencias.

En Huaura y La Libertad los micrófonos de las salas permiten al público oír con claridad el pronunciamiento de las partes, así como de los jueces.

Juicios (etapa de juzgamiento)

El juicio es la etapa principal del proceso penal y deben caracterizarse principalmente por ser públicos y orales (el CPP establece que la publicidad es una garantía fundamental del juicio y regula excepciones específicas⁴⁵

En Huaura y La Libertad se constató que todos los juicios se llevan a cabo públicamente, con las puertas abiertas de las salas donde se realizan, incluso cuando se llevan a cabo en las salas acondicionadas para estos efectos en ambientes continuos a los centros penitenciarios. Los ciudadanos y ciudadanas pueden ingresar sin mayor dificultad o limitación a las salas donde se desarrollan los juicios orales.

En Huaura y La Libertad se verificó que las salas para los juicios orales están acondicionadas e implementadas para dichos fines, Tienen una capacidad para aproximadamente 20 personas y su distribución permite el buen desempeño de los actores. Están acondicionadas con sistemas de audio y micrófonos para los jueces, defensores y fiscales.

Audiencias en centros penitenciarios

En Huaura y La Libertad los centros penitenciarios El Carquín y el Milagro cuentan con ambientes para la realización de audiencias. Se constató que se trata de salas acondicionadas para cumplir estas funciones. A pesar de ser pequeños, sus ambientes y su distribución permiten el ingreso del público y la actuación de las partes sin dificultades. Los internos ingresan internamente, bajo custodia del personal de seguridad del Instituto Nacional Penitenciario.

⁴⁵ Entre otras causas, cuando se afecte directamente el pudor, la vida privada o la integridad física de alguno de los participantes en el juicio; se afecte gravemente el orden público o la seguridad nacional.

b) Oralidad de los operadores y duración

Audiencias preliminares (etapa preparatoria e intermedia)

La RPP en Perú se inserta en un contexto determinado por la vigencia de un sistema procesal penal de naturaleza inquisitiva-mixta⁴⁶. Conforme al Código de Procedimientos Penales, Perú tiene juicios orales, donde participan los fiscales y defensores. Si embargo, la etapa investigativa, llamada en el anterior sistema “de instrucción”, estaba a cargo del juez instructor (reemplazado luego por el juez especializado en lo penal), quien operaba con prácticas fuertemente arraigadas de escrituralidad, reserva e iniciativa judicial de la persecución penal.

No cabe duda que la oralidad es un desafío vinculado directamente con un cambio cultural. La oralidad significa, en términos reales y concretos, que los operadores judiciales se desprendan o dejen de operar, en función de la construcción del expediente judicial o de las carpetas escritas. Tradicionalmente el expediente ha sido el instrumento central sobre el cual se tomaban las decisiones judiciales y, a partir del cual, se “construía” o se “desarmaba” el caso, en particular, en la etapa investigativa. En consecuencia, el objetivo del CPP debe ser revertir esas prácticas, en beneficio de la oralidad en las audiencias públicas a cargo de los juzgados de investigación preparatoria.

En las visitas a Huara y la Libertad se constató que la oralidad se ha logrado introducir en la etapa preparatoria del nuevo proceso penal peruano, teniendo en cuenta el nivel de afianzamiento tradicional de la escrituralidad en esta etapa del proceso penal bajo el sistema antiguo. El informe anual de La Libertad expone acertadamente sobre la importancia de las audiencias: *“La audiencia como el principal valor del nuevo sistema procesal penal, tiene en la oralidad el método de producción de información esencial en la nueva labor jurisdiccional, pero también la audiencia se configura como un importante escenario de garantía de los derechos de los justiciables”*⁴⁷.

En las audiencias observadas en Huaura se verificó que existe un escenario de oralidad introducido para la toma de las decisiones judiciales en los juzgados de investigación preparatoria. Los jueces se concentran en lo que sustentan las partes, antes en lo que pueden leer en los expedientes. Eso se observó en las audiencias sobre prisión preventiva, terminaciones anticipadas, pedidos de sobreseimiento y control de acusación e incluso, en las de constitución de actor civil. Lo mismo puede sostenerse con relación a La Libertad, donde también se evidencia un notable distanciamiento de los jueces del expediente judicial o de las carpetas fiscales que se ponen a su disposición.

Existen jueces de investigación preparatoria muy concientes acerca de la “contaminación” que implica que ellos lean los expedientes antes de las audiencias. Un juez expuso: *“En el sistema inquisitivo, para resolver, no se necesitaban los alegatos de las partes, incluso, habían prácticas que ahora serían cuestionables. Decíamos: señor abogado usted tiene 5 minutos para el informe oral ¡cuando el expediente tenía a veces hasta 3 tomos! A lo mucho, un juez daba 10 minutos para la oralidad y a veces ni se le prestaba atención, porque teníamos nuestro expediente. El sistema acusatorio, cambia las cosas radicalmente, porque*

⁴⁶ Las diferencias entre el sistema inquisitivo “puro” y el “mixto” son abordadas por Duce, Mauricio, en *“Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina”*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2006, en www.cejamericas.org

⁴⁷ Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación de CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 13.

el juez no puede hacer su trabajo, si no es a través de la información oral proporcionada por las partes, por el fiscal y el abogado defensor, ahora no cuenta con el expediente judicial (...) la lógica de los 5 ó 10 minutos no sirve en el nuevo sistema”⁴⁸.

No obstante, debe señalarse que esta introducción importante y radical de la oralidad, es relativa o se encuentra limitada, porque en las visitas realizadas, se observó que el expediente sigue presente en varias de las audiencias públicas de los juzgados unipersonales y colegiados. Algunos jueces, si bien en las audiencias se concentran en oír a las partes, leen o revisan paralelamente los expedientes. Empero, es positivo que, por lo general, los jueces no los lean antes de las audiencias, lo cual, de acuerdo a las entrevistas sostenidas, ha obedecido a un proceso de aprendizaje progresivo. Un juez indicó: *“Antes el juez terminaba la audiencia -de prisión preventiva sobre todo- pedía la carpeta fiscal, se iba a su despacho, revisaba y venía a la audiencia. Eso era erróneo. Esa práctica se ha superado”⁴⁹.*

Subsiste el desafío de afianzar y consolidar la oralidad en la aplicación del CPP en Perú. Se observa la presencia de los expedientes en varias de las audiencias de los juzgados de investigación preparatoria, unipersonales y colegiados, lo que en el fondo constituye un riesgo para la cimentación del nuevo sistema penal, ya que, como se sabe de la experiencia internacional, los expedientes vuelven a cobrar importancia conforme va transcurriendo el tiempo de iniciada la RPP.

Como se ha precisado en la parte de este informe sobre registro de información en el Poder Judicial; en Huaura y La Libertad, el expediente sigue siendo un elemento central para el desarrollo de los procesos de gestión. Los informes institucionales de las respectivas Cortes Superiores dan cuenta de la preocupación institucional que existe sobre esta situación. El informe anual de la Corte Superior de La Libertad sostiene: *“Luego del primer año, la oralidad se ha convertido en la herramienta principal para la solución de conflictos entre las partes y como mecanismo de obtención de información para la toma de decisiones. Sin embargo, todavía se advierte un fácil recurso al uso del papel, y si no se hacen ajustes al respecto, puede ponerse en riesgo la plena consolidación de la oralidad. Si no se erradica el uso innecesario del papel, se corre el riesgo que el expediente sobreviva y conviva con la reforma, poniendo en riesgo la centralidad de la audiencia”⁵⁰.*

Al ser entrevistados los jueces, también reconocieron que no todos los operadores judiciales tendrían claro lo que en el fondo implica el gran desafío que significa la oralidad en el nuevo proceso penal. Un juez precisó: *“El nuevo sistema exige un cambio cultural (...), gente con una cultura distinta. Si un juez tiene arraigada la cultura anterior, ello exige que se le introduzca a la nueva cultura. Por mucho que se hable de la oralidad teóricamente, hay quienes pueden verse arrastrados inconscientemente por la idiosincrasia de escrituralidad. Yo utilizo el expediente solamente para saber el nombre del imputado, el nombre del agraviado y hora que voy a fijar la audiencia”⁵¹.*

Pero no sólo los operadores judiciales dieron cuenta de la presencia del expediente en las audiencias. Una defensora expuso: *“Sobre la oralidad, hay un gran avance pero todavía hay necesidad de los expedientes, en caso de los defensores en menor medida. Los defensores tratamos que se respete la oralidad y tenemos esa dificultad con el Poder Judicial; algunos*

⁴⁸ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad, 14 de julio 2008.

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación de CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 76.

⁵¹ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Huaura, 24 de julio 2008.

*jueces están acostumbrados al expediente, hemos tenido que exigir que los requerimientos de los fiscales se hagan con mínimos formalismos y que más bien oralicen sus pedidos*⁵². De igual manera, otro defensor indicó: *“Si bien es cierto que el CPP establece que en las audiencias, por ejemplo de prisión preventiva o juicio oral, el juez debe resolver de acuerdo a la oralidad, en realidad eso no siempre es así. Algunos magistrados suspenden las audiencias para revisar las carpetas”*⁵³.

El desafío que representa el afianzamiento de la oralidad en la RPP peruana reviste especial importancia si se tiene en cuenta que, a corto y mediano plazo, ésta se deberá extender a ciudades con mayor carga procesal penal, llegando a Lima, ciudad capital, donde se encuentra fuertemente enraizada la cultura de la escrituralidad y el formalismo para la toma de las decisiones judiciales.

Tal como se ha adelantado en la parte de este informe sobre la generación de información, un elemento que estaría contribuyendo a limitar la oralidad en las audiencias se origina en algunos artículos del CPP que, de alguna manera, generan confusión en jueces, defensores y fiscales sobre qué cosas pueden y deben actuarse oralmente y, qué cosas requieren un fundamento escrito y, cual es el nivel de sustento, extensión o sujeción entre ambos: lo oral y lo escrito.

En las visitas a Huaura y La Libertad se constató que en la aplicación práctica del CPP puede darse una amplia gama de casos y situaciones donde se presentan dudas sobre la interpretación de los artículos del CPP en torno a la oralidad. A manera de ejemplo, sobre si lo que se presenta en los escritos puede o debe ser oralizado íntegra o en parte o, si la fundamentación oral puede extenderse más allá de lo presentado en el papel. Un interesante debate sobre la oralidad y la escrituralidad se observó en una audiencia ante un juzgado de investigación preparatoria en La Libertad, donde las partes se confrontaron respecto a la posibilidad de requerir el sobreseimiento de la causa en plena audiencia (convocada para efectos del control de acusación), sin haber presentado el escrito pertinente en el plazo para ello, establecido en el CPP. La defensa invocó la oralidad como principio rector del proceso y los fundamentos de la acusación oralizados precedentemente por el fiscal en la misma audiencia; mientras que el fiscal invocó el plazo de 10 días establecido en el artículo 345 del CPP. El juez resolvió concediendo el debate sobre el sobreseimiento, en aras de la preeminencia del principio de oralidad sobre la formalidad y la escrituralidad⁵⁴.

Las dudas generadas por determinados artículos del CPP han sido detectadas por el propio equipo implementador de la RPP. El informe anual de la implementación del CPP en Huaura, publicado por el Ministerio de Justicia en enero de 2008, sostuvo: *“Algunas figuras reguladas por el CPP pueden ser interpretadas como la representación de ciertos rezagos de la cultura escrita heredada del modelo anterior. Específicamente, tanto el cuaderno fiscal como la carpeta judicial, en la forma en que se encuentran regulados, alientan la subsistencia de tales prácticas, por lo que las mismas deben ser revisadas y modificadas de modo acorde con el principio de oralidad que rige el nuevo modelo procesal penal”*⁵⁵.

Tal situación se ha ratificado en las entrevistas; así, un defensor indicó: *“El CPP todavía guarda rasgos inquisidores, por ejemplo, el artículo estipula que el primero en interrogar al acusado es el fiscal, siendo el acusado un testigo de descargo, tendría que interrogarlo*

⁵² Entrevista a defensora de oficio de La Libertad, 14 de julio 2008.

⁵³ Entrevista grupal a 7 defensores de oficio de La Libertad, 15 de julio del 2008.

⁵⁴ Audiencia pública ante un juzgado de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad, julio de 2008.

⁵⁵ Ministerio de Justicia, Informe Anual de la Implementación del CPP en Huaura, enero de 2008, p. 68.

primero el abogado de la defensa. El artículo 85 habla sobre el reemplazo del abogado defensor inasistente: se da al defensor público una figura que suple la actividad de un fiscal o de un juez para darle solamente legalidad a la diligencia; todavía no se saca ese estigma desde el punto de vista del articulado”⁵⁶. De igual modo, otro defensor sostuvo: “Otro problema es la interpretación por parte de los jueces, ellos dicen que el artículo 350 no indica que la regla es la escrituralidad ¿Cómo podemos decir que en un Código prima la oralidad si es que la general es lo escrito? Se obliga a una persona a fundamentar un pedido por escrito cuando puede hacerlo y esta facultada para hacerlo oralmente. Creo que hay problemas de interpretación”⁵⁷.

Por otra parte, debe señalarse que los problemas antes descritos también impactan en la estadística y el diseño y control de los procesos de registro de la información. En Huaura se verificó que varias de las actividades de registro y control de los datos giran en función de la tramitación del “expediente”. Al ser consultado sobre este tema, el administrador indicó: “Es cierto, pero ello nace del propio CPP que habla del expediente, el reglamento se refiere también al expediente; asimismo, el CPP habla del secretario judicial, el marco conceptual habla del auxiliar, el reglamento del asistente y el manual tipo del especialista legal (...) hay magistrados que trabajan muy bien el tema de la oralidad, pero otros aún trabajan apegados al expediente. Una manera de ir contra su utilización podría ser cambiarle de nombre, podríamos llamarle carpeta judicial, o carpeta neutral”⁵⁸.

En efecto, algunos artículos del CPP estaría aportando a la continuación de la escrituralidad como centro de las actividades judiciales y administrativas. Existirían artículos imprecisos sobre qué debe presentarse por escrito y, qué puede y debe actuarse en las audiencias judiciales. En la parte de este informe sobre las audiencias se profundizará en el tema; sin embargo, es preciso recalcar que determinadas imprecisiones o ambigüedades del CPP estarían afectando no sólo el ámbito jurisdiccional, sino también, el curso de los procesos administrativos, partiendo por el registro de la información.

Más allá de la necesidad de realizar un análisis del CPP y promover su modificación en aras de aclarar las dudas sobre la oralidad; es importante que, a nivel central, los equipos de implementación del CPP, respalden las decisiones que hoy en día toman los órganos jurisdiccionales penales en torno a la oralidad como principio rector del nuevo sistema procesal penal y que, paralelamente, se ejecuten estrategias de implementación orientadas a promoverla en terreno o a nivel empírico. Con esa orientación, en Huaura y La Libertad, los operadores judiciales han proyectado la ejecución de una iniciativa consistente en el uso de “formularios tipo” para la realización de las audiencias, sobre los cuales se ahondará en la parte de este informe concerniente a los mecanismos de gestión.

Con respecto a la duración de las audiencias en las visitas a Huaura y La Libertad se constató que las correspondientes a los juzgados de investigación preparatoria podrían llegar a ser muy rápidas, habiéndose presenciado audiencias (sesiones) que duraron 3, 5, 7, 10 y 15 minutos en ambos distritos judiciales. No obstante, se observó una audiencia donde el juez de investigación preparatoria permitió un debate sobre la cuestión de fondo y, a consecuencia de ello, la audiencia se dilató innecesariamente, culminando en su suspensión⁵⁹. En esa audiencia se desempeñó un defensor privado, lo que demuestra que el conocimiento del CPP y la oralidad no es sólo un desafío para los jueces, sino, para todos los operadores del nuevo

⁵⁶ Entrevista grupal a 7 defensores de oficio de La Libertad, 15 de julio 2008.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura, 25 de julio del 2008.

⁵⁹ Audiencia pública observada ante un juzgado de investigación preparatoria en Huaura, julio 2008.

sistema de justicia penal. Se profundizará sobre el impacto del CPP en la prisión preventiva en un capítulo especial de este informe.

No se pudo acceder a información cuantitativa sobre la duración de las audiencias en Huaura Empero, el procesamiento de los datos facilitados por la Corte Superior de La Libertad arroja que, en promedio, las audiencias (sesiones) en los juzgados de investigación preparatoria de Trujillo duran cerca de 30 minutos y en los juzgados unipersonales 43 minutos. Estos tiempos de duración promedio no son malos; sin embargo, indudablemente podrían optimizarse con mejores niveles de concreción y especificidad de los actores y con metodologías estandarizadas por parte de los jueces, en función del tipo de materia a tratar. El control de los tiempos de duración de las audiencias es fundamental para evitar su acumulación en beneficio de la celeridad procesal.

Tabla N°16

Promedio de duración por audiencias (sesiones) efectivamente realizada en los juzgados de investigación preparatoria y unipersonales de Trujillo, enero - junio 2008

Órgano jurisdiccional	Minutos de duración promedio
Juzgados de investigación preparatoria	29.9 minutos
Juzgados penales unipersonales	43.4 minutos

Elaboración propia a partir de la base de datos de la administración del módulo penal de la Corte Superior de La Libertad.

Juicios (etapa de juzgamiento)

Con respecto a los juicios, se constató que los jueces, fiscales y defensores se desenvuelven en lo central oralmente; es decir, si bien se apoyan en documentos escritos para efectos del número del proceso o causa, los nombres de los imputados, agraviados o testigos o, sobre las direcciones o fechas de los sucesos; el debate sobre el caso en sí, se ejecuta oralmente.

Con relación al desempeño de los jueces, en las audiencias de juicio oral observadas se constató que se cumple con la metodología y orden previstos en el CPP para el desarrollo del juicio (artículos 371 y siguientes). En primer lugar, el juez director de debates procede a preguntarle al imputado sobre sus datos generales, luego de lo cual se procede a declarar instalada la audiencia y se concede el uso de la palabra a los fiscales y defensores para sus respectivos alegatos de apertura.

Después de los alegatos iniciales, se observó que los magistrados cumplen con lo dispuesto en el CPP con relación a la información oral que se le tiene dar al acusado respecto de su derecho a guardar silencio o a declarar. Se les informa también sobre el derecho que tienen de consultar durante todo el debate a su abogado defensor o a que se le esclarezcan las preguntas que no entiende. Los jueces verifican que el imputado haya entendido estos derechos que le reconoce la ley.

Sobre el debate oral, las audiencias observadas llevan a concluir que es fundamental reforzar la capacitación de los jueces, fiscales y defensores sobre su rol y desempeño en el juicio. Se observó que varias de las preguntas formuladas por las partes durante el interrogatorio y el contrainterrogatorio pudieron ser objetadas por la parte contraria o, conforme al CPP ser declaradas inadmisibles por el juez. Sin embargo, ello no fue así, especialmente en cuanto a las preguntas formuladas por los fiscales, observándose cierta pasividad por parte de los defensores. También se observó que, en algunas audiencias, las teorías de caso expuestas por

los fiscales y defensores presentaron inconsistencias y debilidades en su estructuración y sustento, pero ello no fue atacado por las partes contrarias.

Puede señalarse que, a pesar de los esfuerzos de capacitación realizados por las instituciones y por los propios actores, los conocimientos y habilidades de los jueces, fiscales y defensores (públicos y privados) requieren ser reforzados en técnicas de litigación oral y en el manejo de las facultades y herramientas que, según sus respectivos roles, el CPP le otorga a cada actor. Consideramos que la única manera de cimentar un sistema realmente contradictorio y llevar a la práctica el respecto al principio de inocencia y al debido proceso, es a partir de juicios orales dinámicos y activos, donde especialmente los fiscales y defensores demuestren y sustenten ante los jueces y ante el público, sus respectivas teorías de caso. Debe tenerse en cuenta que, conforme al CPP, basta la generación de una duda razonable para que haya una sentencia absolutoria; en ese sentido, en nuestra opinión, la mejor forma de potenciar las capacidades de persecución penal por parte del Ministerio Público es generando un espacio de transparencia e igualdad de armas en el juicio, de acuerdo a lo previsto en el CPP.

Cabe señalar que en una de las audiencias observadas se verificó también la participación en calidad de testigo de un policía, notándose que el desenvolvimiento de dicho operador fue oral y con respuestas claras ante las preguntas formuladas por las partes y por los jueces.

Los operadores entrevistados coincidieron en afirmar esta necesidad. Un fiscal sostuvo: *“No nos han generado las destrezas de cómo investigar, y también lo concerniente a la litigación oral. El modelo se caracteriza por ser oral y necesariamente se requiere reforzar en cuanto a la destreza de la litigación oral”*⁶⁰.

De igual manera, una defensora precisó: *“Se ha incluido presupuestos para la capacitación y estamos a la espera que se aprueben. Nos falta perfeccionar el manejo de las técnicas de litigación y la defensa oral; somos concientes que en el juicio oral hay dificultades con el interrogatorio y el contrainterrogatorio”*⁶¹.

Sobre la duración de las audiencias de juicio, el procesamiento de los datos de Trujillo arrojó 78 minutos como promedio por sesión, cifra que es baja si se tiene en cuenta la naturaleza y objetivos de los juicios orales. En este sentido, las estadísticas reflejan problemas con el cumplimiento de las audiencias de los juicios orales programados (algunas no se llevan a cabo y otras se suspenden una vez iniciadas, por la ausencia de los abogados, fiscales, testigos, peritos, etc.), situación que explicaría el promedio de duración antes expuesto. Es recomendable aplicar los mecanismos de gestión necesarios, institucionales e interinstitucionales, a efectos que los juicios orales se desarrollen bajo los principios de continuidad e integración y los tiempos invertidos en cada juicio se reflejen en un mayor número de decisiones tomadas y casos culminados.

⁶⁰ Entrevista a un fiscal superior de La Libertad, 14 julio 2008.

⁶¹ Entrevista a la defensora coordinadora nacional de la aplicación del CPP, 14 julio 2008.

Tabla N°17**Promedio de duración por audiencias (sesiones) efectivamente realizada en los juzgados de investigación preparatoria y unipersonales de Trujillo, enero - junio 2008**

Órgano jurisdiccional	Minutos de duración promedio
Audiencias en juzgados penales colegiados	77.8 minutos

Elaboración propia a partir de la base de datos de la administración del módulo penal de la Corte Superior de La Libertad.

c) Cumplimiento de las agendas

Los informes estadísticos de las Cortes Superiores de Huaura y La Libertad no presentan información sobre el nivel de cumplimiento de las audiencias programadas en los juzgados que operan con el nuevo CPP. Sin embargo, se tuvo acceso a la base de datos del módulo penal de La Libertad, cuyo procesamiento arrojó los siguientes resultados:

Tabla N°18**Cumplimiento de las audiencias programadas en los juzgados penales de Trujillo, La Libertad, marzo – junio 2008**

Órgano jurisdiccional	Audiencias programadas	Audiencias realizadas	Audiencias frustradas	Porcentaje de cumplimiento
Juzgados de investigación preparatoria	1506	1125	381	74,7%
Juzgados unipersonales	518	284	234	54,9%
Juzgados colegiados	119	94	25	79%

Elaboración propia a partir de la base de datos del módulo penal de la Corte Superior de Trujillo, La Libertad.

Conforme a los anteriores datos, en Trujillo existe un porcentaje aproximado de incumplimiento de las audiencias: en los juzgados de investigación preparatoria de 25%, en los juzgados unipersonales de 45% y en los juzgados colegiados de 21%, cifras que si bien no son alarmantes (al menos en cuanto a los juzgados de investigación preparatoria y los juzgados colegiados), si resultan muy preocupantes, dado que se trata de una provincia pequeña, donde todas las instituciones se encuentran muy cercanas físicamente y donde además, la carga procesal penal no sería tan fuerte como en otras ciudades, específicamente la ciudad capital de Lima, donde una cifras de incumplimiento como las señalas generarían altos índices de congestión y saturación del sistema.

En efecto, si consideramos sólo las audiencias efectivamente realizadas (no frustradas) por cada juez, resulta que semanalmente los jueces de investigación preparatoria llevan a cabo 17 audiencias exitosas, los jueces unipersonales 8.9 y los colegiados 2, cifras que hacen pensar en posibles tiempos muertos al interior del sistema procesal penal debido a la frustración de las audiencias antes comentadas.

Tabla N°19
Audiencias efectivamente realizadas por los jueces penales de Trujillo
que aplican el nuevo CPP, marzo - junio 2008⁶²

Audiencias efectivamente realizadas en los juzgados penales de Trujillo, marzo - junio 2008	Jueces de investigación preparatoria	Jueces unipersonales	Jueces colegiados
Promedio mensual de audiencias efectivamente realizadas por juez	70.3	35.4	7.8
Promedio semanal de audiencias efectivamente realizadas por juez	17.6	8.9	2.0
Promedio diario de audiencias efectivamente realizadas por juez	3.5	1.8	0.4

Elaboración propia a partir de la base de datos del módulo penal de la Corte Superior de Trujillo, La Libertad.

Sobre la situación en Huaura, no pudo accederse a la información cuantitativa sobre el nivel de cumplimiento de las audiencias programadas; sin embargo, durante las visitas se observó que también hay problemas (conforme a la observación, se estima un promedio aproximado de frustración de 35 a 40%). Un informe de La Fiscalía de Huaura han advertido que actualmente se requiere *“entre 2 a 3 meses para que los juzgados de investigación preparatoria acepten los requerimientos de procesos inmediatos y, después de la formulación de la acusación, se necesitaría otros meses para que se realice la audiencia respectiva”*⁶³. Ello corroboraría lo observado durante las visitas respecto a problemas con el cumplimiento de las audiencias programadas en Huaura.

A continuación aparece el promedio de las audiencias realizadas en los juzgados penales de Huaura, a partir de 2 años de operatividad. Al igual que en Trujillo, se concluye que es necesario potenciar el número de audiencias diarias en los juzgados penales de Huaura.

Tabla N°20
Audiencias realizadas por los jueces penales de Huaura
que aplican el nuevo CPP, julio 2006 - junio 2008⁶⁴

Audiencias efectivamente realizadas en los juzgados penales de Trujillo, marzo - junio 2008	Jueces de investigación preparatoria	Jueces unipersonales	Jueces colegiados
Promedio mensual de audiencias realizadas por juez	22.6	35.6	6.6
Promedio semanal de audiencias realizadas por juez	5.7	9	1.7
Promedio diario de audiencias realizadas por juez	1.1	1.8	0.3

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Oficina de Estadísticas del módulo Penal de la Corte Superior de Justicia de Huaura.

⁶² Estas cifras sólo incluyen las audiencias llevadas a cabo exitosamente. De la base de datos general se discriminaron todas las audiencias frustradas por cualquier tipo de motivo.

⁶³ Fiscalía del distrito judicial de Huaura, Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, p. 9.

⁶⁴ Por haber sido elaborado a partir de datos procesados por el Poder Judicial, no podemos afirmar si estos han discriminado las audiencias frustradas.

Causas de incumplimiento

El procesamiento de los datos recogidos en Trujillo arrojó que el incumplimiento de las audiencias en los juzgados de investigación preparatoria el generado por los motivos que se exponen seguidamente, en el siguiente orden:

- 1) Inasistencia del abogado defensor y del imputado.
- 2) Inasistencia del imputado
- 3) Inasistencia del fiscal
- 4) Problemas en la notificación
- 5) Subsanaciones en pedido de los fiscales y,
- 4) Juez se encuentra en otras audiencias.

En el caso de Huaura, se constató que hay problemas relevantes con las notificaciones por exhortos, que afectan la realización de varias de las audiencias programadas.

En Huaura y la Libertad se verificó que cuando existe imputado detenido (casos de flagrancia), se reducen los riesgos de la frustración de la audiencia, siendo que los problemas se presentan cuando el imputado citado no se presenta. Un operador indicó: *“En los casos con detenido, el nivel de frustración es casi ninguno, simplemente él llega, es puesto a disposición, el asistente de turno convoca al fiscal de turno, al defensor y se realiza la audiencia. El problema es cuando ya hay expediente, de investigación preparatoria o en juicio oral o en sala y comienzan a faltar las partes procesales, en la mayoría de los casos, quienes faltan son el abogado del imputado o el mismo imputado cuando está en libertad”*⁶⁵.

Es indudable que las audiencias en Huaura y La Libertad también se frustran por la ausencia de los fiscales y los defensores (privados y públicos). Se constató que a veces se cruzan las agendas de estos operadores, siendo que pocos minutos después de dispuesta la postergación de la audiencia, los fiscales o defensores llegan a las salas de debates, siendo notificados acerca de la postergación. Por ello, es necesario perfeccionar los mecanismos de gestión y coordinación para mejorar el cumplimiento de las audiencias programadas, sobre todo si valoramos que la vigencia del CPP se hará pronto extensiva a distritos judiciales con una mayor carga procesal penal, que traerá consigo un alto flujo de audiencias diarias, cuya frustración –como ya se ha mencionado– graves problemas de congestión en el sistema procesal penal. Es recomendable que Huaura, La Libertad y los demás distritos judiciales no sean vistos como procesos de implementación acabados, sino más bien, como inicios experimentales que deben ser fortalecidos a fin de su optimización y mejor funcionamiento.

Cabe destacar que en Huaura y La Libertad habría serias dificultades con el cumplimiento de las audiencias de juicio. En informe de agosto de 2008 de Huaura indica: *“Se ha producido un embotellamiento de la carga procesal en la etapa de juzgamiento, en los juzgados unipersonales de Huaral y Barranca y los juzgados colegiados (...) la programación de los juicios no se realizan de forma oportuna; se esta fijando fecha para juicio oral a dos o tres meses de recibido el auto de enjuiciamiento porque la agenda del órgano de juzgamiento se encuentra saturado”*⁶⁶. La Corte Superior de La Libertad también ha señalado que las audiencias en los juzgados colegiados se programan hasta con 2 meses de anticipación: *“(…) se ha observado una secuencia larga de audiencias programadas para juzgamiento, que ha originado un sistema de colas de audiencias; es decir, las audiencias programadas para el*

⁶⁵ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura, 25 de julio 2008.

⁶⁶ Corte Superior de Justicia de Huaura, Balance al II año de aplicación del Código Procesal Penal de Huaura, noviembre 2008.

juzgado colegiado abarcan hasta 2 meses de audiencia programadas, con el consiguiente embalsamiento de la mismas, además, de la presencia de tiempos muertos para el juzgamiento y la posibilidad de libertades procesales por exceso de carcelería”⁶⁷.

Es necesario potenciar y respaldar la aplicación de un enfoque de gestión para los juzgados colegiados y unipersonales, a fin de optimizar su desempeño, en términos de celeridad, uso adecuado de los tiempos y número de audiencias diarias, sin que estos tengan porque afectar la calidad de las decisiones judiciales.

6. Impacto de la reforma en el uso de la prisión preventiva

Una expectativa medular respecto a las RPPs latinoamericanas se relaciona con la racionalización y uso excepcional de la prisión preventiva. Este desafío se origina en la necesidad de que los Estados respeten los derechos humanos de las personas –incluyendo de aquellas que se encuentran investigadas o procesadas por la comisión de delitos- y con ese propósito, se cumpla con los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por nuestros países⁶⁸.

Pero la importancia de racionalizar la prisión preventiva no sólo surge desde un enfoque de derechos humanos y de la normatividad internacional; también se origina por los graves problemas de tratamiento para la reinserción, gestión y seguridad penitenciaria que causa el alto número de personas privadas de libertad en condición de procesados o procesadas que se registra en la región. En palabras del Presidente del Instituto Nacional Penitenciario del Perú (INPE): *“El hacinamiento carcelario es el problema premisa. Si se tiene hacinamiento, no se puede dar seguridad, tratamiento, alimentación o salud adecuados, ni mantener al personal en buenas condiciones porque debe exigírseles un ritmo de trabajo más fuerte y mayores riesgos. El día que resolvamos el problema del hacinamiento habremos resuelto el gran problema; si tomamos otras medidas paliativas, ganaremos mucho pero al mismo nada”⁶⁹.*

a) Contexto carcelario nacional

La RPP se inserta en Perú en un complejo panorama de hacinamiento y sobrepoblación penal. En julio de 2008, la población penitenciaria peruana nacional fue de 43,616 internos, con una tasa de encarcelamiento de 154.55 personas cada 100.000 habitantes. La tasa de encarcelamiento en Perú ha pasado de 77 en 1992 a 153 en 2008⁷⁰. La evolución de la tasa de crecimiento poblacional de internos también se incrementó de 5,1% en 2003 a 10,7% en 2007.

Lo más preocupante con respecto a las cárceles en Perú, se evidencia en el incremento progresivo de la sobrepoblación penal y de la tasa hacinamiento penitenciario observado. Las cifras oficiales del INPE muestran que, en los últimos años se pasó de una sobrepoblación de 7,526 y una tasa hacinamiento de 37.8% en 2002, a una sobrepoblación de 20,375 y una tasa

⁶⁷ Corte Superior de Justicia de La Libertad, Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, abril 2008, p. 84.

⁶⁸ Entre los instrumentos internacionales más relevantes destacan: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9, inciso 3; la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 7, inciso 5 y, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 11.

⁶⁹ Entrevista al Presidente del Instituto Nacional Penitenciario del Perú, 22 de julio de 2008.

⁷⁰ Datos del Instituto Nacional Penitenciario del Perú. www.inpe.gob.pe

hacinamiento de 63% en julio de 2008⁷¹. La situación antes descrita se agudiza si se tiene en cuenta la información de 2008 sobre la distribución territorial nacional de la tasa de sobrepoblación penal: Dirección Regional Lima (229%), Dirección Territorial San Martín (217%), Dirección Territorial Arequipa (200%), Dirección Territorial Huancayo (181%), Dirección Territorial Pucallpa (152%), Dirección Territorial Chiclayo (150%) y Dirección Territorial Cusco (133%). Asimismo, Lima, la ciudad capital, tiene una tasa de hacinamiento de 104%, mientras que en la región San Martín dicha tasa es 92% y en Arequipa es 75%. El hacinamiento es generado principalmente por el alto número de internos e internas que se encuentran en condición de procesados. En julio de 2008, a nivel nacional, los internos procesados sumaron 28,655 personas y los sentenciados 14,961, cifras que representan el 66% y 34% respectivamente, en relación a la población penitenciaria nacional⁷².

b) Regulación de la prisión preventiva

El CPP señala que la prisión preventiva es una medida de coerción personal que puede ser aplicada sólo si *concurren* los siguientes presupuestos: a) fundados y graves elementos de convicción para estimar razonablemente la comisión de un delito que vincule al imputado como autor o partícipe del mismo; b) sanción a imponerse superior a 4 años de pena privativa de libertad; y, c) que el imputado, en razón a sus antecedentes y otras circunstancias del caso particular, permita colegir razonablemente que tratará de eludir la acción de la justicia (peligro de fuga) u obstaculizar la averiguación de la verdad (peligro de obstaculización).

Conforme al CPP, también puede dictarse prisión preventiva cuando existan elementos de convicción sobre la pertenencia del imputado a una organización delictiva o su reintegración a la misma, y advertir que podrá utilizar los medios que ella le brinde para facilitar su fuga o la de otros imputados o para obstaculizar la averiguación de la verdad. Asimismo, se establece que, para calificar el peligro de fuga, el juez tendrá en cuenta: a) El arraigo en el país del imputado (determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia y de sus negocios o trabajo y las facilidades para abandonar definitivamente el país o permanecer oculto); b) La gravedad de la pena que se espera como resultado del procedimiento; c) La importancia del daño resarcible y la actitud que el imputado adopta, voluntariamente, frente a él y; d) El comportamiento del imputado durante el procedimiento o en otro procedimiento anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse a la persecución penal.

Para calificar el peligro de obstaculización el CPP establece valorar si el imputado: a) destruirá, modificará, ocultará, suprimirá o falsificará elementos de prueba; b) influirá para que coimputados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera desleal o reticente y; c) inducirá a otros a realizar tales comportamientos.

En cuanto a los procedimientos, el nuevo CPP dispone acertadamente la realización de una audiencia para definir la prisión preventiva. Si bien la norma señala que en ésta debe participar el fiscal, el imputado y su defensor y el juez de investigación preparatoria, en la práctica los operadores de Huaura y la Libertad han asumido que es vital que estas audiencias se sujeten a los principios de oralidad y publicidad. La audiencia debe realizarse dentro de las

⁷¹ Un estudio comparativo elaborado en 2008 muestra que Perú se encuentra entre los países de América del Sur con mayor porcentaje de sobrepoblación penal, superado solamente por Brasil. Ver Dammert, Lucia, y Zúñiga Liza, *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*, Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales (FLACSO) y Organización de Estados Americanos (OEA), Chile, agosto 2008, p. 50.

⁷² A partir de datos oficiales del INPE. www.inpe.gob.pe

48 horas siguientes que el procesado ha sido puesto a disposición del Juez, quien debe tomar su decisión en la misma audiencia.

En lo concerniente al plazo de la prisión preventiva, el límite máximo previsto para esta medida es 9 meses y para las causas complejas 18 meses. Se han fijado pautas de interpretación para entender cuándo se está frente a un proceso de naturaleza compleja. De vencer el plazo sin haber sentencia de primera instancia, el juez, de oficio o a solicitud de las partes debe decretar la inmediata libertad del imputado. La prisión preventiva puede ampliarse a pedido del Fiscal, antes de su vencimiento; para ello, debe sustentarse que concurren circunstancias que originan una especial dificultad o prolongación de la investigación, y que el imputado puede sustraerse a la acción de la justicia. El plazo máximo es 4.5 meses. El juez de investigación preparatoria se pronunciará previa realización de una audiencia, dentro del tercer día de presentado el requerimiento.

c) Análisis

En las siguientes líneas analizaremos si el CPP ha impactado en el uso de la prisión preventiva en Perú.

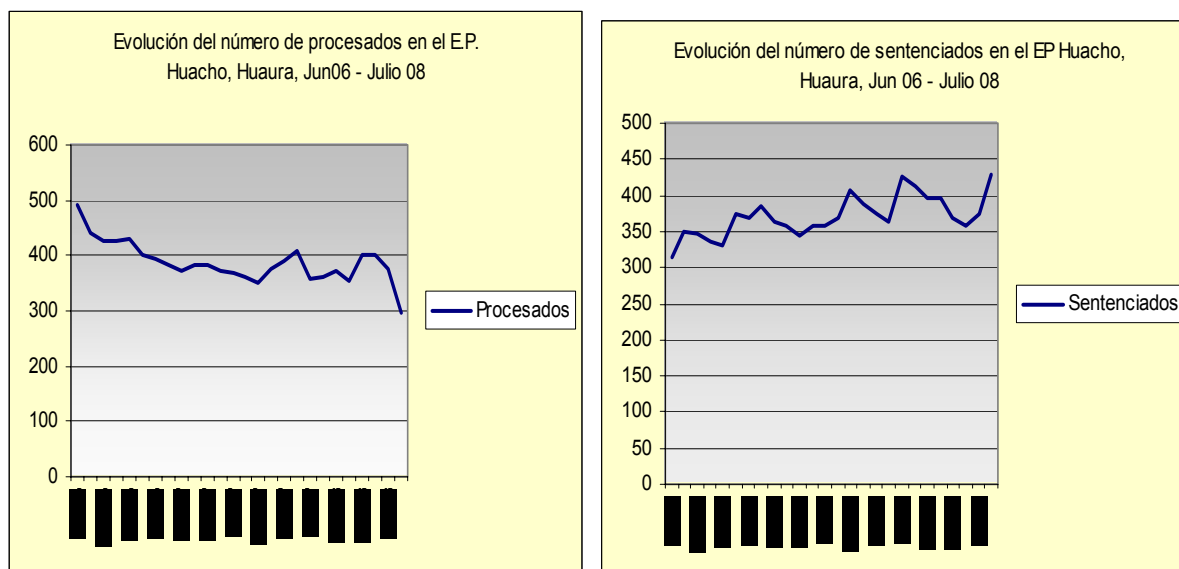
Variación del número de procesados y sentenciados

Los antecedentes documentales disponibles sobre la implementación del nuevo CPP en Huaura y La Libertad, no presentan información cualitativa ni cuantitativa respecto del uso de la prisión preventiva o las decisiones judiciales relacionadas con esta figura antes de la vigencia del nuevo CPP, por lo cual, no es posible realizar un análisis comparativo (antes y después del nuevo CPP) sobre este tema.

Por lo anteriormente indicado, para saber si la RPP ha conllevado un cambio en el número de personas privadas de libertad en condición de procesados o procesadas, recurriremos -en primer lugar-, a la información disponible del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) sobre el número de internos de los Establecimientos Penitenciarios (EP) más importantes de los dos distritos judiciales en mención: en Huaura, el EP de Huacho y en la Libertad, el EP El Milagro y el EP de Mujeres.

En los siguientes gráficos se observa la evolución del número de procesados y sentenciados en el EP Huacho a partir de la Reforma Procesal Penal iniciada el 01 de julio de 2006 en Huaura.

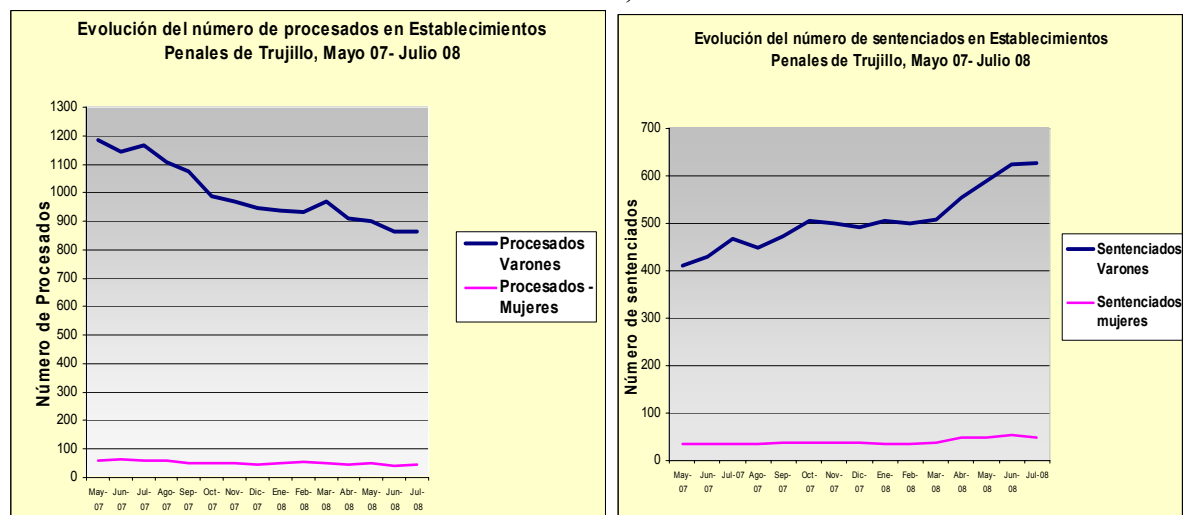
Gráfico N°1 Evolución de procesados y sentenciados en el establecimiento penal de Huacho, Huaura, 2006 - 2008



Elaboración propia a partir de datos oficiales del INPE.

De igual modo, en los siguientes gráficos se observa la evolución del número de procesados y sentenciados en los establecimientos penitenciarios a partir de la Reforma Procesal Penal en la Libertad: EP El Milagro y EP de Mujeres.

Gráfico N°2 Evolución de procesados y sentenciados en establecimientos penales de La Libertad, 2007 - 2008



Elaboración propia a partir de datos oficiales del INPE.

De estos gráficos se desprende que, desde el inicio de la RPP en Huaura y La Libertad, el número de personas procesadas en las principales cárceles de ambos distritos judiciales se ha reducido y el número de sentenciados se ha incrementado. En el distrito judicial de Huaura, al comenzar la RPP (junio de 2006) había 491 internos en condición de procesados y en julio de 2008, dicha cifra se redujo a 297 (39% menos). De igual modo, en Huaura, en junio de

2006, el número de sentenciados ascendía a 313 personas y en julio de 2008, esa cifra aumentó a 430 (cerca de 37%). Estos cambios han presentado variaciones en algunos meses del periodo evaluado; embargo, claramente reflejan una tendencia hacia la disminución del número de procesados y el aumento de los sentenciados en Huaura, situación que en opinión del Presidente del INPE y demás operadores entrevistados, tendría como principal origen, la aplicación del nuevo CPP.

La situación descrita es mucho más notoria en La Libertad. En mayo de 2007, el EP de Trujillo tenía 1183 internos procesados y en julio de 2008 ese número se redujo a 862, es decir, 321 personas o 27% menos. Asimismo, en ese mismo periodo, el número de sentenciados aumentó de 411 a 626 personas, esto es, aumentó en más del 50%. Respecto al EP de Mujeres, entre mayo de 2007 y julio de 2008 la cifra de internas procesadas disminuyó de 62 a 43 y la de las sentenciadas se incrementó de 36 a 50 personas.

Requerimientos fiscales, desempeño de defensores y decisiones judiciales

En segundo lugar, para evaluar el desenvolvimiento del nuevo sistema penal frente a la prisión preventiva, compararemos los requerimientos de los fiscales versus las decisiones adoptadas por los jueces en las audiencias.

En los siguientes gráficos se observa las decisiones judiciales con respecto a los pedidos de prisión preventiva formulados por los fiscales en las audiencias en los juzgados de investigación preparatoria en Huaura y La Libertad. Conforme a la información presentada, en un año del nuevo sistema de justicia penal en Huaura se declaró fundado el 71,9% de los pedidos y en un año del CPP en La Libertad esa cifra fue 80,8%.

Tabla N°21
Prisiones preventivas requeridas y fundadas en el
distrito judicial de Huaura, julio 2006-junio 2007

Periodo	Requerimientos de prisiones preventivas	Requerimientos de prisiones preventivas fundados
Julio 06 – junio 2007	209	149
Total	100%	71,2%

Elaboración propia a partir de datos presentados en De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 108.

Tabla N°22
Prisiones preventivas requeridas y fundadas en el
distrito judicial de La Libertad, abril 2007-marzo 2008

Periodo	Requerimientos de prisiones preventivas	Requerimientos de prisiones preventivas fundados
abril 07-marzo 2008	504	407
Total	100%	80,7%

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 44 y 45.

Las anteriores tablas demostrarían que si bien hay un alto porcentaje de los requerimientos de prisión preventiva de los fiscales son declarados fundados por los jueces (77,5 a nivel de ambos distritos judiciales), lo cierto también es que cerca del 25% de éstos es rechazado. El Ministerio Público y el Poder Judicial carecen de estadísticas sobre la cantidad de requerimientos o número de personas sobre los cuales los fiscales pedían prisiones

preventivas en Huaura y La Libertad con anterioridad al CPP; por lo que no es posible determinar si ha habido una reducción, mantenimiento o aumento de dichos requerimientos. Es posible que la oralidad, publicidad y contradicción con que ahora se deciden las prisiones preventivas contribuyan a que los fiscales evalúen mejor que antes si es pertinente pedir una prisión preventiva para los fines del proceso (debe tomarse en cuenta que con el anterior sistema estos pedidos se hacían por escrito, sin ningún tipo de sustentación oral). Pero también podría ser que los fiscales hayan mantenido su número de requerimientos de prisión preventiva o por lo menos no reducido drásticamente y, más bien sean los jueces y defensores quienes estén ejerciendo ese control de mejor manera.

A continuación se presentan las estadísticas sobre el trabajo de los defensores de oficio en torno a la prisión preventiva. Entre enero y julio de 2008, en Huaura y La Libertad, los defensores de oficio participaron en las audiencias de prisión preventiva de 312 usuarios, de los cuales, 115 fueron liberados (37%) y 197 quedaron privados de libertad (63%).

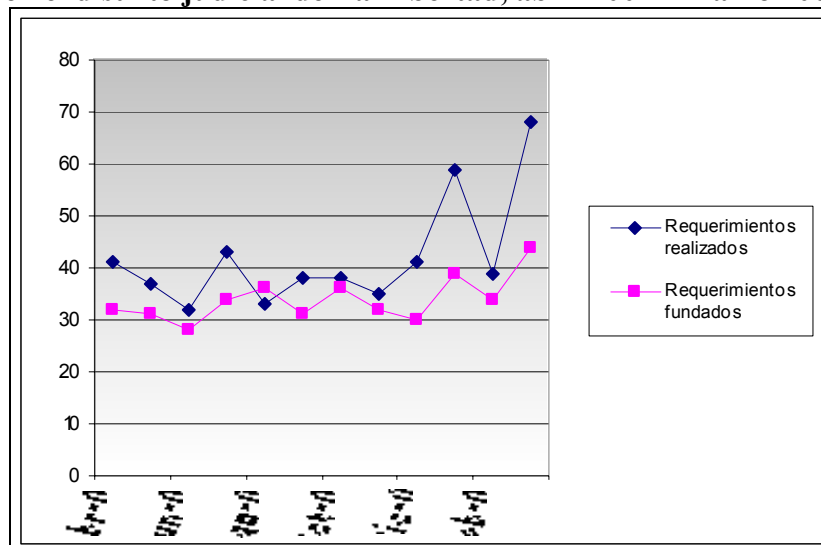
Tabla N°23
Defensores de oficio y medidas de coerción procesal por usuario,
Huaura y La Libertad, enero – julio 2008

Medidas de coerción procesal	Total de usuarios por audiencia de prisión preventiva	Usuarios liberados	Usuarios en que se decidió la prisión preventiva
Huaura	86	38	48
La Libertad	227	78	149
Totales	313	116	197

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA

En el siguiente gráfico, correspondiente a los juzgados de investigación preparatoria de La Libertad, se observa la evolución mensual del otorgamiento de prisiones preventivas en el primer año del nuevo sistema de justicia penal. Como ya se ha mencionado, el número de requerimientos no coincide necesariamente con el número de imputados por los que se solicita la prisión preventiva, pudiendo un requerimiento corresponder a varios imputados.

Gráfico N°3
Evolución de las prisiones preventivas fundadas
en el distrito judicial de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008



Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008 p. 44 y 45.

Adicionalmente, en comparación con otras medidas de coerción procesal, las estadísticas reflejan que, mientras que en Huaura la prisión preventiva ocupa el 53% del universo comprendido por la prisión preventiva, comparencia simple y la comparencia restrictiva; dicho porcentaje varía a 13% en el caso de La Libertad. Conforme a la siguiente tabla, en Huaura la medida de coerción procesal más usada es la prisión preventiva y en La Libertad es la comparencia simple. Debe tenerse en cuenta que, de acuerdo a la bibliografía consultada y las entrevistas realizadas, Huaura presentaría un alto porcentaje de denuncias de robos agravados y delitos sexuales, que podrían relacionarse con los casos en que se dictan las prisiones preventivas. Las siguientes tablas presentan los requerimientos de prisiones preventivas, comparencias simples y restrictivas en Huaura y La Libertad.

Tabla N°24
Principales medidas de coerción procesal fundadas en Huaura,
julio 2006 – junio 2007

Requerimientos fundados	Huaura	Porcentaje
Prisión preventiva	149	53%
Comparencia simple	85	30%
Comparencia restrictiva	46	17%
Total	280	100%

Elaboración propia a partir de datos publicados en De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 108.

Tabla N°25
Principales medidas de coerción procesal fundadas en La Libertad,
abril 2007 – marzo 2008

Requerimientos fundados	La Libertad	Porcentaje
Prisión preventiva	407	13%
Comparencia simple	2364	78%
Comparencia restrictiva	274	9%
Total	3045	100%

Elaboración propia a partir de datos publicados del Informe de seguimiento, *A un año de aplicación del Código Procesal Penal en La Libertad*, Corte Superior de La Libertad, abril 2008, p. 44 y 45.

Las audiencias sobre prisiones preventivas

Un aspecto positivo que ha traído consigo el CPP es la realización de audiencias para decidir la aplicación de la prisión preventiva. En las visitas realizadas a Trujillo y Huaura se constató que las audiencias vienen siendo los espacios naturales donde, a partir del debate público, los jueces deciden la adopción o no de esta medida de coerción personal. En comparación con el sistema anterior -que rige aún en gran parte del país-, este escenario constituye un gran avance, dado que genera mayor transparencia y celeridad sobre la aplicación de la prisión preventiva, contribuyendo claramente a reducir las posibilidades de un uso abusivo de la discrecionalidad de los jueces y la negligencia de éstos o de los fiscales y defensores, así como también reduce las posibilidades de corrupción.

A pesar de ello, al observar las audiencias sobre prisiones preventivas, también se ha verificado que si bien en algunas de ellas, el debate se concentra específicamente en los puntos que deben valorarse para dictar esta medida; en algunos operadores subsiste el ánimo de debatir aspectos de fondo que no deberían ventilarse en dicha audiencia. Tal situación es permitida por determinados jueces, lo que origina disparidad en cuanto a las cuestiones que

se debaten y el tiempo de duración de las audiencias observadas. En este sentido, se concluye que no todos los jueces de investigación preparatoria tienen claramente asumido su rol como conductores del debate a nivel metodológico (realización de audiencias) y sustantivo (materias a debatir), lo cual también se evidencia en determinados fiscales y defensores privados.

De otra parte, sobre el desempeño de los defensores en las audiencias de prisión preventiva, pueden concluirse que éste es, en general, adecuado, quienes sustentan sus contradicciones a los requerimientos de prisión preventiva de los fiscales, los cuales –en opinión de todos los operadores entrevistados- se habría ido reduciendo conforma al avance de la Reforma y el buen desempeño de los defensores públicos y jueces. Cabe señalar que en Huaura y Trujillo se ha verificado la práctica judicial de otorgar un plazo (dentro de las 24 horas) para que los defensores públicos puedan estudiar su actuación frente al requerimiento de prisión preventiva y otros por parte de los fiscales, en aquellos casos donde son llamados a intervenir, por primera vez, en el mismo momento de la audiencia.

Al observar las audiencias sobre prisión preventiva se ha constatado que la oralidad también constituye un avance en comparación con el sistema anterior. De acuerdo a las entrevistas efectuadas, al iniciar la Reforma, los jueces leían previamente las carpetas con la información escrita remitida por los fiscales con respecto al requerimiento de prisión preventiva. Esta tendencia se ha ido reduciendo progresivamente, al punto que, dependiendo de cada operador, puede observarse que los jueces, así como los fiscales revisan o leen cada vez menos sus carpetas.

En consecuencia, la plena oralidad con respecto al uso de la prisión preventiva, sigue siendo un desafío para la Reforma Procesal en Perú. Si bien hay un esquema general de oralidad y debate contradictorio para la toma de decisiones sobre el tema, durante las visitas se pudo observar que no todos los jueces prescinden de la carpeta o expediente al momento de la audiencia; siendo que, en mayor o menor medida, algunos magistrados revisan los escritos presentados previamente por los fiscales, mientras oyen el requerimiento fiscal o los alegados de los defensores. La misma situación se ha verificado con respecto a algunos fiscales.

En Trujillo, se tuvo acceso al registro estadístico de las audiencias de prisión preventiva desde el inicio de la RPP hasta mayo 2008. Conforme se observa en la siguiente tabla, entre abril de 2007 y mayo 2008 se realizaron en esta provincia, 463 audiencias de prisión preventiva y cesación de la misma, lo cual da como resultado 31 audiencias mensuales. La duración de estas audiencias tuvo un promedio general de 52 minutos, oscilando entre audiencias que duraron 5.28 horas (con hasta 7 imputados y defensores) y audiencias que duraron pocos segundos (postergadas).

Tabla N°26
Audiencias sobre prisión preventiva en la provincia de Trujillo,
distrito judicial de La Libertad, abril 2007-junio 2008⁷³

Decisiones	Numero de audiencias	Promedio de duración horas	Promedios de duración mínimos	Promedios de duración máximos
2007				
abril	30	1:00	0:20	3:38
mayo	27	0:44	0:05	2:28
junio	27	0:51	0:08	2:00
julio	32	0:58	0:19	1:15
agosto	44	1:05	0:03	4:35
septiembre	47	0:55	0:05	2:50
octubre	43	0:40	0:07	2:00
noviembre	31	0:48	0:03	1:00
diciembre	32	0:58	0:10	4:23
2008				
enero	3	0:54	0:05	3:36
febrero	22	1:10	0:05	5:28
marzo	38	0:46	0:08	1:48
abril	29	0:44	0:05	2:00
mayo	36	0:52	0:04	2:20
junio	22	0:43	0:05	1:55
TOTALES	463	0:49	0:08	1:09

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Corte Superior de La Libertad a Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)

La siguiente tabla muestra los motivos más usuales de frustración de las audiencias realizadas en la provincia de Trujillo entre abril de 2007 y junio de 2008. Como puede observarse, en lo general, las audiencias sobre prisiones preventivas se cumplen en el día y hora programada. No es usual que éstas se frustren por inasistencia de los jueces, fiscales o defensores. No obstante, en determinados casos los fiscales y defensores no llegan a tiempo o, se les cruzan audiencias en la misma sede judicial. El problema más usual de incumplimiento de las audiencias sería la inasistencia de los imputados.

⁷³ Esta tabla incluye audiencias sobre prisiones preventivas y cesación de las mismas. No comprende aquellas audiencias que registraron entre 0 y 02 minutos de duración, ya que éstas no son numéricamente significativas y siempre involucran la inmediata postergación de la audiencia.

Tabla N°27
Frustración de audiencias sobre prisión preventiva en la provincia de Trujillo,
distrito judicial de La Libertad, abril 2007-junio 2008⁷⁴

Decisiones	Numero de audiencias	Requerimientos fundados	Requerimientos infundados	Audiencias frustradas	Motivo mas usual de frustración %	Porcentajes de la frustración de la
2007						
Abril PP	30	26	3	1	inconcurrencia del defensor	100%
Abril Cesación	0	0	0	0		
Mayo PP	27	24	2	1	Inconcurrencia del imputado	100%
Mayo Cesación	0	0	0	0		
Junio PP	25	18	6	1	Problemas en la notificación del imputado	100%
Junio Cesación	2	0	2	0		
Julio PP	28	23	5	0	-	
Julio Cesación	4	1	3	0	-	
Agosto PP	40	26	8	6	Inconcurrencia del defensor y/o imputado	40%
Agosto Cesación	4	1	3	0		
Sep. PP	27	17	9	1	Inconcurrencia del imputado	100%
Sep. Cesación	20	8	12	0		
Oct. PP	40	21	13	6	Inconcurrencia del imputado	66,67%
Oct. Cesación	3	0	3	0		
Nov. PP	18	16	0	2	Inconcurrencia del defensor	22,22%
Nov. Cesación	13	5	3	5	Inconcurrencia del defensor y/o fiscal	50%
Dic. PP	25	14	5	6	Inconcurrencia del imputado	50%
Dic. Cesación	7	1	6	0		
2008						
Enero PP	3	1	0	2	Inconcurrencia del defensor	50%
Enero Cesación	0	0	0	0	Inconcurrencia del defensor y/o imputado	50%
Feb. PP	19	11	8	0		
Feb. Cesación	3	0	3	0	Inconcurrencia del defensor y/o imputado	50%
Marzo PP	37	26	4	7	Inconcurrencia del defensor y/o imputado	28,70%
Marzo Cesación	1	0	1	0	Inconcurrencia del defensor y/o imputado	28,70%
Abril PP	27	14	7	6	Inconcurrencia del defensor	40%
Abril Cesación	2	0	1	1		
Mayo PP	33	28	2	3	Error en la notificación (asistente jurisdiccional)	33,30%
Mayo Cesación	3	0	3	0	Inconcurrencia del defensor	33,30%
					Desistimiento de fiscal	33,30%
Junio PP	20	11	6	3	No retornó exhorto	33,30%
Junio Cesación	2	0	2	0	Inconcurrencia del imputado	33,30%
					No se notificó correctamente al imputado (exhorto)	33,30%
TOTALES	150	91	37	22		

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Corte Superior de Justicia de La Libertad.

Todo lo descrito hasta aquí sobre la prisión preventiva, nos lleva a plantear que el gran desafío con respecto a este tema es reforzar su uso racional como objetivo central del proceso de implementación del CPP en Perú y, en ese sentido, respaldar las buenas prácticas de los operadores en términos del debate oral, público y con sujeción a los preceptos que establece el CPP para este tipo de requerimientos. Cuando nos referimos a racionalizar el uso de la prisión preventiva, no queremos promover el otorgamiento de libertades injustificadas por parte del nuevo sistema penal; por el contrario, consideramos que es fundamental que, en los casos en que corresponda, los imputados se sujeten a estas medidas restrictivas, pero, a través de decisiones judiciales públicas, tomadas a partir del debate técnico de fiscales y defensores y siguiendo los requisitos contemplados en el CPP. Como ya se ha indicado, el gran hacinamiento carcelario en Perú tiene sus orígenes en el alto número de personas privadas de

⁷⁴ Esta tabla incluye audiencias sobre prisiones preventivas y cesación de las mismas. PP= prisión preventiva y Cesación = cesación de prisión preventiva.

libertad en condición de procesados, situación que dificulta su traslado a establecimientos penitenciarios menos saturados pero cercanos a sus lugares de origen, a modo de que no se afecte el tratamiento intramuros de estos internos y la relación con sus familias.

Visitas a centros penitenciarios y de detención

En Perú los jueces de investigación preparatoria no tienen entre sus funciones visitar las cárceles para verificar las condiciones carcelarias de los internos. Esta labor de supervisión de los derechos fundamentales en las cárceles recae básicamente en la Defensoría del Pueblo⁷⁵. No obstante, consideramos que es necesario que un actor del sistema de justicia asuma esta importante tarea, dado que se vincula directamente con las decisiones judiciales que se adoptan en torno a la prisión preventiva y también la dilación de los procesos. Debe señalarse que los defensores de oficio no cumplen esta labor, dado que visitan las cárceles a fin de entrevistarse con sus clientes. No se conoce (al menos a nivel central) la estadística de estas actuaciones defensoriales; sólo que entre enero y julio de 2008, 7 casos en Huaura se originaron a raíz de estas visitas y en el caso de La Libertad, 104 casos.

Sobre el cumplimiento de los plazos, en las visitas tanto en Huaura como en La Libertad, se pudo constatar que las audiencias sobre prisiones preventivas se realizan dentro del plazo legal de 48 horas recibido el requerimiento de los fiscales, siendo que en la mayoría de los casos, se concretan dentro de las 24 horas de ingresado dicho requerimiento.

Los defensores de oficio ante las detenciones

La aplicación del CPP ha involucrado que los defensores de oficio asuman la protección de los derechos de las personas desde los momentos de la detención. Para ello, usualmente son convocados por los policías o fiscales. De acuerdo a los defensores, el acceso a los detenidos no fue fácil al principio pero, con el paso del tiempo y con acciones de garantía interpuestas por los defensores de oficio, han mejorado notablemente. En palabras de un defensor de Huaura: *“Al comenzar, la primera barrera fue la Policía, dado que en el antiguo sistema no se permitía la entrega de información, demoraban en la entrega de las copias y no permitían la privacidad con el imputado, parándose al costado. Se interpuso un habeas corpus y ante esa presión legal se dieron cuenta que estaban en un nuevo modelo y que el defensor estaba bien preparado y que ya no era una figura decorativa de antes”*⁷⁶. Una fiscal de La Libertad explicó: *“Antes no se exigía que el individuo sea asistido por un abogado defensor, entendíamos con el Código anterior que la defensa se iniciaba cuando la persona recién era formalizada, o sea con la formalización de la denuncia”*⁷⁷.

Los defensores de oficio visitan las sedes policiales, lugar donde usualmente toman conocimiento con sus clientes. La estadística disponible en las Defensorías distritales sobre las intervenciones de los defensores de oficio en las manifestaciones policiales con detenidos antes de 2008, no coincide plenamente con el nuevo sistema de registro defensorial. Por tal motivo, a continuación analizaremos la información sobre esta tarea a partir de enero de 2008. Conforme a la siguiente tabla, entre enero y julio de 2008, los defensores de oficio participaron en las manifestaciones policiales de 1762 personas detenidas en Huaura y La Libertad, de las cuales, al finalizar la diligencia fueron liberadas 1354 (76,8%).

⁷⁵ La Defensoría del Pueblo de Perú tiene un área de asuntos penales y penitenciarios y, un área que realiza visitas inopinadas a las comisarías y centros de detención.

⁷⁶ Entrevista a un defensor de oficio el distrito judicial de Huaura, 23 de julio del 2008.

⁷⁷ Entrevista a una fiscal provincial de Trujillo, La Libertad, 17 de julio 2008.

Tabla N°28
Defensores de oficio en manifestaciones policiales con detenido y sus resultados por usuario, a nivel de la investigación preliminar, Huaura y La Libertad, enero – julio 2008

Distrito judicial	Manifestación policial con detenido	Liberados
Huaura	513	380
La Libertad	1249	974
Totales	1762	1354

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

La información antes detallada posiblemente demuestra que la labor del defensor en sede policial logra incidir de manera relevante en la decisión del fiscal de disponer la libertad de una persona (investigados con citación). En todo caso, es importante valorar las altas cifras de liberaciones a nivel policial en función del desafío que representa para los fiscales y policías lograr eficiencia en la labor investigativa y de persecución penal, respetando los derechos procesales y fundamentales de los imputados. En ese sentido, debe considerarse que la labor de los defensores no entorpece dicho objetivo, más bien, contribuye a generar una mayor calidad y profesionalismo en los operadores a cargo de perseguir y sancionar el delito. Debe recordarse que el trabajo policial, fiscal y del defensor con respecto a los detenidos (en estado de flagrancia) termina siendo controlado por el juez de investigación preparatoria.

La siguiente tabla muestra el número de intervenciones de los defensores de oficio en manifestaciones con citados. Entre enero y julio de 2008 estos defensores participaron en las manifestaciones policiales de 2342 personas citadas (33,9% en Huaura y 66,1% en La Libertad).

Tabla N°29
Defensores de oficio en manifestaciones policiales con citado y sus resultados por usuario, Huaura y La Libertad, enero – julio 2008

Distrito judicial	Manifestación policial con citado
Huaura	793
La Libertad	1549
Totales	2342

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA

En cuanto a las acciones de garantías fundamentales, las estadísticas muestran que, entre enero y julio de 2008, los defensores de oficio de Huaura interpusieron 6 habeas corpus, de los cuales 5 fueron declarados infundados y 1 se encuentra en trámite. Igualmente, en ese periodo, interpusieron 9 acciones de tutelas de derecho, de las cuales 7 fueron declaradas infundadas, 1 fundada y 1 se encuentra en trámite. En el caso de La Libertad, entre enero y julio de 2008 se interpusieron 10 habeas corpus, de los cuales 8 fueron declarados infundados y 2 se encuentran en trámite. En ese periodo, en la Libertad se accionaron 59 tutelas de derecho, de las cuales resultaron fundadas 26, infundadas 11 y están en trámite 22.

En la entrevista a un juez, al ser consultado sobre el desempeño de los defensores de oficio en lo relacionado a garantías constitucionales, éste precisó: *“Los abogados no conocen bien este tema. Por ejemplo, en la audiencia de tutela de derechos, tienen un campo amplio para fundamentar y realizar cuestionamientos y no lo hacen y las pocas veces que lo realizan es*

respecto al plazo y no por maltratos policiales u otros motivos, cuando el caso presenta elementos de ello. Es mejor su desempeño en los hábeas corpus”⁷⁸.

El CPP peruano no contempla la obligación del juez de investigación preparatoria de pronunciarse sobre las condiciones de la detención y la constatación de lesiones en todas las audiencias que involucren detenidos en estado de flagrancia, motivo por el cual es vital que los fiscales y policías y, principalmente los defensores, asuman una actitud proactiva respecto a este tema⁷⁹. Un juez señaló: *“El juez de investigación preparatoria interviene si es que se solicita un control de tutela sobre la detención. Pero si no hay esa reacción del imputado nosotros no tenemos intervenir. Distinta es la situación de la detención preliminar judicial. En el primer caso, en la detención policial en flagrancia, el juez interviene a petición de parte. En el segundo caso, el juez interviene imperativa y obligatoriamente para tutelar los derechos del imputado e individualizarlo”⁸⁰.*

7. Flujo de casos en el nuevo sistema

En esta parte analizaremos la capacidad del nuevo sistema procesal penal en Huaura y La Libertad, para terminar los casos que han constituido su demanda desde el inicio del CPP y, la calidad en los tipos de términos aplicados.

Es preciso indicar que el CPP ha establecido diferentes vías procesales penales por las cuales pueden terminar los casos. En primer lugar, se ha otorgado facultad a los fiscales para terminar o desestimar tempranamente determinados casos a nivel del Ministerio Público. Así, la aplicación del **archivo** constituye la herramienta de desistimiento central con que cuentan los fiscales para terminar las denuncias, cuyos hechos no constituyen delito, no son justiciables penalmente o son aplicables las causas de extinción previstas legalmente.

En segundo lugar, el CPP contempla la aplicación de dos tipos de salidas alternativas que pueden aplicarse a nivel del Ministerio Público. Nos referimos al principio de oportunidad y a los acuerdos reparatorios. **El principio de oportunidad** consiste en la abstención del ejercicio de la acción penal, cuando: i) el denunciado o imputado haya sido afectado gravemente por las consecuencias del delito que cometió, siempre que éste no haya sido grave; ii) cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público o; iii) cuando hay atenuantes y se advierta que no existe ningún interés público gravemente comprometido en su persecución. A diferencia de otros países, el principio de oportunidad puede ser usado por los fiscales incluso si la acción penal ya fue promovida (hasta antes de formularse acusación), situación en la cual se realizará una audiencia ante el juez de investigación preparatoria (con la presencia del imputado y el agraviado), quien dispondrá el sobreseimiento del caso.

La aplicación del principio de oportunidad requiere necesariamente la reparación de los daños y perjuicios o, de un **acuerdo reparatorio** entre el agente denunciado y el agraviado cuando se trata de los supuestos descritos en los puntos i) y ii) del anterior párrafo. El acuerdo reparatorio es propuesto por el fiscal, de oficio o a pedido del imputado o de la víctima y,

⁷⁸ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad 14 de julio 2008.

⁷⁹ Ello a diferencia del CPP de Chile, donde el juez de garantía puede disponer la ilegalidad de la detención en la primera audiencia ordinaria, dentro de las 24 de producida la detención.

⁸⁰ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad., 15 de julio del 2008.

procede en los delitos culposos y en las lesiones leves, hurto simple, hurto de ganado, apropiación ilícita común, entre otros delitos⁸¹.

Como mecanismos de simplificación procesal penal alternativos al proceso común, el CPP regula el proceso inmediato y la terminación anticipada. El *proceso inmediato* es aplicable cuando el imputado ha sido sorprendido y detenido en flagrante delito; cuando ha confesado la comisión del delito; o los elementos de convicción reunidos durante las diligencias preliminares, y previo interrogatorio del imputado, son evidentes. Este proceso es solicitado por el fiscal al juez de investigación preparatoria, quien decidirá si procede o no el requerimiento. De proceder, el fiscal formulará acusación, la misma que será remitida por el juez de investigación preparatoria al juzgado penal (unipersonal o colegiado competente), a fin que dicte acumulativamente el auto de enjuiciamiento y de citación a juicio.

La *terminación anticipada* procederá cuando exista un acuerdo entre el fiscal y el imputado sobre la pena y la reparación civil y las demás consecuencias accesorias del delito cometido. Puede celebrarse hasta antes de formularse acusación fiscal y si es requerida, se llevará a cabo una audiencia privada, donde el Juez deberá explicar al procesado los alcances y consecuencias del acuerdo, así como las limitaciones que representa la posibilidad de controvertir su responsabilidad.

Adicionalmente, el CPP contempla la *conclusión anticipada del juicio*, para aquellos casos en que en la audiencia de juicio, y, después de que el juez haya instruido de sus derechos al acusado, le pregunte si admite ser autor o partícipe del delito materia de acusación y responsable de la reparación civil y éste acepta los cargos. Si el acusado, previa consulta con su abogado defensor, responde afirmativamente, el juez declarará la conclusión del juicio

A continuación presentaremos los resultados generales del flujo de casos en el nuevo sistema procesal penal, para luego analizar algunos datos cuantitativos por institución.

a) Flujos de casos en Huaura y La Libertad

Huaura

A diferencia de La Libertad y los otros distritos judiciales donde se implementará progresivamente la RPP, en Huaura, la aplicación del nuevo CPP no comenzó con carga “pura” o casos nuevos, debido a que parte de la normatividad aprobada con el CPP establecía que los procesos iniciados bajo el anterior sistema y en etapa de juzgamiento, debían ser derivados por los órganos judiciales al Ministerio Público para su adecuación⁸². En consecuencia, un porcentaje relevante de las causas conocidas por la nueva justicia penal en este distrito judicial está representado por aquellas “adecuadas”, es decir, por las iniciadas en el anterior sistema pero adecuada al nuevo tras un proceso de derivación a las fiscalías por parte de los juzgados liquidadores.

⁸¹ El CPP señala que no rige esta regla cuando haya pluralidad importante de víctimas o concurso con otro delito, salvo que, en este último caso, sea de menor gravedad o que afecte bienes jurídicos disponibles.

⁸² El artículo 18 del Decreto Legislativo N° 958, que fue modificado por la Ley N° 28994, en marzo de 2007, a fin de evitar en otros distritos judiciales, las dificultades de congestión presentados al inicio de la aplicación del CPP en Huaura, tales como el tratamiento y registro no diferenciado de los casos del anterior sistema adecuados, de los nuevos. Un detalle de esta temática se presenta en Nataly Ponce, “Evaluación preliminar de la reforma procesal penal en Perú (Huaura). Constataciones y retos a dos meses de su inicio”, en http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/noviembre/09/evaluacion_rpp_huaura.pdf

Hecha la salvedad anterior, la siguiente tabla refleja que, durante los 2 años de aplicación del CPP en Huaura (julio de 2006 a junio de 2008), el Ministerio Público recibió 16046 denuncias (nuevas y adecuadas), de las cuales fueron terminadas 9313 (58%), quedando pendientes 6733 (41,9%%). En términos generales, la cifra de 58% de denuncias terminadas es positiva pero consideramos que podría ser potenciada con mecanismos de gestión y coordinaciones interinstitucionales con el Poder Judicial. Como se verá posteriormente, existen varios casos pendientes en las fiscalías de Huaura que están a la espera de audiencias judiciales que permitan su culminación.

Tabla N°30
Ingresos y términos de denuncias en las fiscalías de Huaura,
julio 2006 – junio 2008

Periodo	Ingresos (denuncias)	Total terminado
Julio 2006- junio 2008	16046	9313
Porcentaje %	100%	58%

Elaboración propia a partir de datos contenidos en el Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008.

La siguiente tabla muestra los tipos de terminaciones de los casos. Se observa que del total de casos culminados en el Ministerio Público (9313), finalizaron por la aplicación de la facultad discrecional de archivo, 6392 casos (68,6%). En efecto, el archivo es la figura más usada por los fiscales, lo cual valoramos como positivo, siempre que también se verifiquen otros tipos de terminaciones de calidad, que muestren las capacidades de persecución penal del delito de la referida institución.

Tabla N°31
Uso de facultades discrecionales y salidas alternativas en Huaura,
julio 2006 – junio 2008

Facultad discrecional (archivo)	Salidas alternativas		
	Principio de Oportunidad	Acuerdos reparatorios	Sobreseimientos
6392	561	101	386
68.64%	6.02%	1.08%	4.14%

Elaboración propia a partir de datos contenidos en el Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008.

Sobre las salidas alternativas, la tabla anterior muestra que fueron usadas en 1048 casos (11.24%). En dos años de vigencia del CPP, el principio de oportunidad en sede fiscal se usó en un número muy bajo de casos: 561 casos comunes y 101 con acuerdos reparatorios, cifras sólo representaron el 7,1% del total de casos terminados. Ello es crítico y reflejaría graves problemas en la aplicación de esta figura por parte del Ministerio Público. Para efectos de este análisis se ha incluido dentro de las salidas alternativas el sobreseimiento de 386 casos.

La siguiente tabla grafica la aplicación de los mecanismos de simplificación procesal en Huaura. Se observa un importante uso de las terminaciones anticipadas: 658 casos (7% de los

casos terminados). Contrario a lo anterior, la terminación por procesos inmediatos es insignificante en la estadística del Poder Judicial. Se verificó que existen dificultades no menores en la programación de las audiencias de este tipo de procesos en Huaura. Es fundamental implementar mecanismos de coordinación con el Poder Judicial y Defensoría Pública para permitir el desarrollo de los procesos inmediatos; máxime si se tiene en cuenta que este tipo de simplificación procesal tiene como elemento central la detención en flagrancia de los imputados.

Tabla N°32
Uso de mecanismos de simplificación procesal y terminaciones
por proceso común en Huaura,
junio de 2006 - junio 2008

Mecanismos de simplificación procesal		Proceso común	
Terminación anticipada	Procesos inmediatos	Conclusión anticipada	Otras sentencias
658	4	S/I	784
7.07%	0.04%	0	8.42%

Elaboración propia a partir de datos contenidos en el Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008.

Por otro lado, la tabla anterior muestra la finalización de 784 casos por procesos comunes (8,42% del total de terminaciones), cifra que valoramos como positiva, dado que representa un uso menor del proceso tradicional de justicia penal. No obstante, debe reiterarse que ello no ha ido aparejado con un uso significativo de los mecanismos de descongestión procesal introducidos en el CPP, sino, principalmente por el uso de la facultad discrecional del archivo.

La Libertad

La siguiente tabla refleja que en 1 años de aplicación del CPP en La Libertad (abril de 2007 a marzo de 2008), el Ministerio Público de ese distrito judicial recibió 20334 denuncias (nuevas y adecuadas), de las cuales fueron terminadas 12368 (61%), quedando pendientes 7966 (39%). En términos generales, la cifra de 61% de denuncias terminadas es positiva pero, al igual que en el análisis de Huaura, se requiere cruzar el dato con otras variables vinculadas con la calidad de las terminaciones, que se detallarán en las tablas posteriores.

Tabla N°33
Ingresos y términos de denuncias en las fiscalías de La Libertad,
abril de 2007 – marzo 2008

Periodo	Ingresos (denuncias)	Total terminado
Abril de 2007 - marzo 2008	20334	12368
Porcentaje %	100	61%

Elaboración propia a partir de datos presentados en el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad.

La tabla siguiente muestra los tipos de terminaciones aplicadas a los casos. En primer término, se observa que, de los casos finalizados en el Ministerio Público (20334), fueron culminadas por la facultad discrecional de archivo 10084 casos (81.53% del total de casos terminados). Al igual que en Huaura, se observa un importante uso de esta facultad discrecional, lo cual es favorable porque demuestra la rápida extracción del sistema procesal penal de los casos cuya persecución penal no amerita mayor esfuerzo. Sin embargo, como ya se ha indicado, el uso del archivo debería verse sopesado con otro tipo de terminaciones de calidad judiciales que muestren la capacidad de persecución penal de los fiscales.

Tabla N°34
Uso de facultades discrecionales y salidas alternativas en La Libertad,
abril de 2007 – marzo 2008

Facultad discrecional (archivo)	Salidas alternativas		
	Principio de Oportunidad	Acuerdos reparatorios	Sobreseimientos
10084	1111	315	297
81.53%	8.98%	2.55%	2.40%

Elaboración propia a partir de datos presentados en el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad.

Conforme a la tabla anterior, las salidas alternativas fueron usadas en 1723 casos, de los cuales se aplicó el principio de oportunidad en 1111 casos (8.98% del total de terminados), cifra que junto con los acuerdos reparatorios (315) permitieron el cierre de un total de 1426 casos (11.53%). A pesar que estas cifras son más significativas que en Huaura, igualmente, son bajas si se tiene en cuenta el número de ingresos totales. En Huaura y La Libertad la aplicación del principio de oportunidad y los acuerdos reparatorios no habrían tenido la acogida proyectada por los legisladores, siendo necesario impulsar su aplicación con mecanismos de gestión directa orientados a estos casos. Para efectos de este análisis se ha incluido dentro de las salidas alternativas el sobreseimiento de 297 casos.

La siguiente tabla expone los datos sobre la aplicación de los mecanismos de simplificación procesal en La Libertad. Se observa que en este distrito judicial la aplicación de estas formas de conclusión sería irrelevante cuantitativamente, puesto que no llegan a sumar ni el 2% de los casos terminados, situación que es preocupante si se tiene en cuenta que han sido concebidos como importantes mecanismos de descongestión y de celeridad judicial.

Tabla N°35
Uso de mecanismos de simplificación procesal y terminaciones
por proceso común en La Libertad,
abril de 2007 – marzo 2008

Mecanismos de simplificación procesal		Proceso común	
Terminación anticipada	Procesos inmediatos	Conclusión anticipada	Otras sentencias
200	S/I	11	350
1.62%	0	0.09%	2.83%

Elaboración propia a partir de datos presentados en el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad.

Finalmente, la tabla anterior muestra que de los casos que llegaron a juicio oral, solamente en 11 se verificó la conclusión anticipada, siendo que 350 finalizaron por procesos comunes.

b) Flujos de casos en el Ministerio Público

Carga terminada y carga pendiente

Huaura

La siguiente tabla llega a concluir que las fiscalías de Huaura tendrían, en un promedio, una capacidad estimada de terminación de 4657 casos por año (12 meses) y mensual de 388 casos. De acuerdo a las cifras y también a las entrevistas y documentos disponibles, en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura se habría registrado un incremento en la capacidad de terminación de causas, a lo que habrían contribuido las estrategias de coordinación, motivación y control implementadas por los fiscales coordinadores, como: las visitas y reuniones con los fiscales de cada provincias y, la supervisión en la actualización de la información en el SGF.

Tabla N°36

Ingreso y terminación de casos sujetos al nuevo sistema procesal penal en el Ministerio Público del distrito judicial de Huaura, julio 2006 – junio 2008

Periodo	Ingresos	Términos	Pendientes acumulado
Julio 2006 - Junio 2007	9042	3337	5705
Julio 2007 - Junio 2008	7004	5976	6733
Totales	16046	9313	6733
Porcentaje %	100	58	42

Elaboración propia a partir de datos contenidos en el Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 7.

Adicionalmente, los 7004 ingresados en el segundo año reflejarían la cifra real de ingresos anuales en Huaura, dado que de los 9042 ingresos en el primer periodo, alrededor de 2859 correspondieron a casos ya iniciados, pero que se adecuaron al nuevo sistema procesal penal. Debe tenerse que en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura el Ministerio Público ha tenido una carga procesal de 12709 casos (7004 nuevos y 5705 heredados del año anterior), frente a los cuales, de acuerdo a las estadísticas, habría tenido una capacidad de terminación de 5976 casos (47%). Estas terminaciones significan un cambio muy importante en Huaura, especialmente si se comparan con la rapidez y eficacia de las fiscalías en el sistema antiguo para culminar con los casos; no obstante, es necesario continuar y reforzar las estrategias orientadas a perfeccionar la operatividad del sistema (fiscalías, jueces y defensores y comunidad en general) para terminar los casos tempranamente, dado que subsisten 6733 casos pendientes (53% en función del segundo año de vigencia del CPP).

De acuerdo a las cifras y también a las entrevistas y documentos disponibles, en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura se ha registrado un incremento en la capacidad de terminación de causas, a lo que habrían contribuido las estrategias de coordinación, motivación y control implementadas por los fiscales coordinadores, como: las visitas y reuniones con los fiscales de cada provincias y, la supervisión en la actualización de la información en el SGF.

Por otro lado, los 7004 ingresados en el segundo año reflejarían la cifra real de ingresos anuales en Huaura, dado que de los 9042 ingresos en el primer periodo, alrededor de 2859 correspondieron a casos ya iniciados, pero que se adecuaron al nuevo sistema procesal penal. Asimismo, debe tenerse que en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura el Ministerio Público ha tenido una carga procesal de 12709 casos (7004 nuevos y 5705 heredados del año anterior), frente a los cuales, de acuerdo a las estadísticas, habría tenido una capacidad de terminación de 5976 casos (47%). Estas terminaciones significan un cambio muy importante en Huaura, especialmente si se comparan con la rapidez y eficacia de las fiscalías en el sistema antiguo para culminar con los casos; no obstante, será fundamental continuar y reforzar las estrategias orientadas a perfeccionar la operatividad del sistema (fiscalías, jueces y defensores y comunidad en general) para terminar los casos tempranamente, dado que subsisten 6733 casos pendientes (53% en función del segundo año de vigencia del CPP).

La Libertad

En el distrito judicial de La Libertad, el número de ingresos entre abril de 2007 y marzo de 2008 en las fiscalías fue 20334 casos (16415 ó 80,7% casos nuevos y 3919 ó 19,3% de casos adecuados). De ese total de casos, fueron culminados 13087 (64%), encontrándose pendientes o en giro 7247 casos (36%)⁸³.

Tabla N°37

Ingreso y terminación de casos sujetos al nuevo sistema procesal penal en el Ministerio Público del distrito judicial de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Periodo	Ingresos	Terminados	Pendiente acumulado
Abril 2007 – marzo 2008	20334	13087	7247
Porcentaje %	100	64	36

Elaboración propia a partir de datos presentados en el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, abril de 2008, p.19.

Respecto de los casos ingresados, en La Libertad, en mayor número correspondió a las denuncias nuevas (16415), mientras que los casos sujetos a adecuación fueron 3919. Este habría sido un factor que podría haber influenciado a que la capacidad de terminación de causas en La Libertad haya sido superior a la de Huaura. En las entrevistas se ha indicado que es más fácil terminar aquellos casos con detenidos que las denuncias sujetas a adecuación. Las cifras llevarían a concluir que, en su primer año de operatividad, el Ministerio Público en La Libertad ha tenido una capacidad de terminación de 1090 casos mensuales.

Origen de los casos

Sobre el origen de los casos, en Huaura y La Libertad se observan notorias diferencias. Mientras que en el primer distrito judicial, la mayoría de los casos (36%) que conoce el Ministerio Público provienen de las denuncias verbales o escritas presentadas directamente ante sus representantes, en La Libertad, el mayor número de casos (40%) proviene de las derivaciones de entidades públicas diferentes.

⁸³ Cabe señalar que el informe elaborado por la Fiscalía Superior de La Libertad señala 12368 casos terminados; sin embargo, para efectos de este estudio, se ha agregado a esa cifra, el número de casos derivados o acumulados a otras causas.

Tabla N°38

Origen de los casos nuevos y adecuados en el Ministerio Público en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, inicio de la vigencia del CPP –junio y marzo de 2008, respectivamente

Huaura		Porcentaje	La Libertad		Porcentaje
Procedencia	Número	%	Procedencia	Número	%
Denuncias directas ante el Ministerio Público	5777	36	Denuncias directas ante el Ministerio Público	3317	20
Policía Nacional	4653	29	Policía Nacional	4682	29
Entidades públicas	2567	16	Entidades públicas	6642	40
Poder Judicial	1605	10	Poder Judicial	1763	11
Otras denuncias originadas en el Ministerio Público	1444	9			
Totales	16046	100	Totales	16404	100

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 8 y, el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, abril de 2008, p. 63.

Se observa que en ambos distritos judiciales la fuente policial no supera el 30% de las denuncias ingresadas, situación que difiere a la tendencia general en otros países de la región, donde la fuente policial ocupa los primeros lugares de origen de los delitos denunciados. Esta situación ya se habría constatado en informes anteriores sobre la RPP en Huaura, donde al primer año del CPP, se afirmó que el número de casos originados por los informes policiales fue sólo de 23%⁸⁴.

La problemática antes descrita podría obedecer a diferentes factores, como la poca confianza de la población en la institución policial o, una mejor calidad en la recepción de las denuncias por parte del Ministerio Público. Es posible que los ciudadanos consideren que sus denuncias se gestionarán con más celeridad y seriedad si las presentan directamente ante el Ministerio Público. No obstante, debe tenerse en cuenta que, conforme a la entrevista con un fiscal superior de Huaura, también existiría un número importante de denuncias –formuladas principalmente por los defensores privados- que se realizan con el fin de presionar otros casos de naturaleza civil o administrativa. Cabe señalar que en La Libertad y Huaura no es menor el número de casos provenientes de otras entidades otros como colegios, oficinas de defensorías de la mujer, municipios, etc., lo que se vincularía también con el tipo de delitos sexuales (por ejemplo, violaciones sexuales de menores de edad).

En todo caso, es necesario que la Policía Nacional tome en cuenta su poca presencia como fuente de delitos para el nuevo sistema de justicia penal; máxime si se considera que, la comunicación de los delitos denunciados ante los fiscales es un aspecto necesario a fortalecer en el marco de la RPP, lo cual será abordado en un punto específico de este informe.

⁸⁴ De la Jara, Ernesto, Op. Cit, p. 73.

Tipo de delitos

Sobre los tipos de delitos registrados por el Ministerio Público, se tiene que, en general, en Huaura y La Libertad, son similares, destacando los ilícitos contra el patrimonio (hurtos y robos) y las lesiones. Cabe destacar que en ambos distritos judiciales es notoria la cifra de los delitos de violaciones sexuales y de omisión de asistencia familiar. Conforme a las entrevistas, existiría preocupación y dificultades para la persecución penal de estos 2 últimos tipos de delitos. Los delitos contra la libertad sexual son abordados en otro punto específico de este informe.

La siguiente tabla muestra los delitos de mayor incidencia en Huaura y La Libertad. En el primero caso, los porcentajes se dan en función de todos los delitos nuevos y adecuados recibidos entre julio de 2006 y junio de 2008 (16046 casos). En La Libertad, las cifras se dan en función únicamente de los delitos nuevos ingresados entre abril de 2007 y marzo de 2008 (16404 casos).

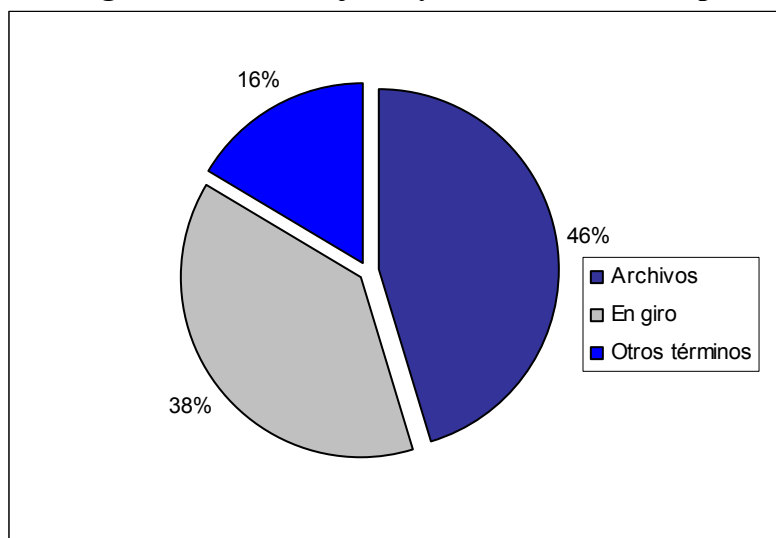
Tabla N°39
Delitos de mayor incidencia en Huaura y La Libertad ingresados en el Ministerio Público bajo el sistema procesal penal, inicio de la vigencia del CPP – junio y marzo de 2008, respectivamente

Huaura	Porcentaje %	La Libertad	Porcentaje %
Lesiones	10	Robo	15
Hurto	9	Hurto	14
Omisión a la asistencia familiar	7	Omisión a la asistencia familiar	9
Delito de función pública	7	Falsificación de documentos	7
Robo	7	Delito de peligro común	7
Violación de la libertad sexual	6	Lesiones	7
Falsificación de documentos	6	Contra la salud pública	5
Delitos de peligro común	5	Violación a la libertad sexual	4
Otros	51	Otros	32
Total	100	Total	100

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 19 y, el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, abril de 2008, p. 65.

Facultad discrecional

En Huaura y La Libertad, se refleja una importante tendencia del Ministerio Público para la utilización del archivo como el principal mecanismo para culminar tempranamente los casos que no presentan elementos que ameriten continuar con las investigaciones orientadas a su persecución penal. Se observa que de los 36380 casos nuevos y adecuados ingresados en los 2 distritos judiciales, fueron terminados por esta vía 16476, cifra que representó el 46% del total de ingresos y el 74% del número de casos terminados.

Gráfico N°4**Uso del archivo por el Ministerio Público, distritos judiciales de Huaura y La Libertad, inicio de la vigencia del CPP – junio y marzo de 2008, respectivamente**

Elaboración propia a partir del Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008 y, el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, abril de 2008.

El uso de las facultades discrecionales que se otorgan a los Ministerios Públicos en el marco de las RPP es uno de los desafíos centrales del nuevo sistema de justicia penal. En el caso peruano, el CPP establece la atribución del archivo fiscal ante los hechos denunciados que no constituyen delito, no son justiciables penalmente o presentan causas de extinción (artículo 334 del CPP). En efecto, el Ministerio Público es responsable de evitar que el sistema de justicia penal se congestione a nivel fiscal y judicial, máxime con casos que no corresponde perseguir penalmente o que siendo así, no cuenten con los elementos suficientes para proseguir con la etapa de investigación preparatoria. Por esos motivos, es positivo que la RPP en Huaura y La Libertad muestren la práctica de los fiscales en torno a la aplicación de esta herramienta.

Sin embargo, como ya se ha precisado, es necesario que el archivo vaya acompañado con otro tipo de términos por simplificación procesal y salidas de calidad. También es necesario que la política institucional del archivo con celeridad a nivel fiscal, vaya acompañada con la implementación de otras medidas que complementen y legitimen esta figura, a corto y mediano plazo. En primer lugar, sería importante desarrollar criterios de persecución penal relacionados con los delitos de mayor incidencia o de conflictividad en los respectivos distritos judiciales.

En la RPP, el Ministerio Público es el órgano responsable de la persecución penal del delito y la criminalidad y, en ese sentido, da cara a la ciudadanía, motivo por el cual, es importante que cuente con lineamientos de persecución penal respecto a qué delitos o problemas delictivos merecen un esfuerzo adicional antes de decidir su archivo inmediato. En general, la experiencia internacional lleva a sostener que esos criterios deben ser diseñados, en lo básico a nivel central, pero fuertemente desarrollados en el ámbito local de los Ministerios Públicos. En las entrevistas a los fiscales en Huaura y la Libertad se indicó que el archivo de los casos se viene realizando a partir de la subsunción al tipo penal respectivo, así como a partir de la

experiencia de cada fiscal, siendo que usualmente no se archivan los delitos graves como los homicidios, robos agravados o los delitos sexuales. Debe precisarse que no planteamos el no archivo de estos u otros delitos graves o simples, si es que no presentan elementos que permitan perseguirlos penalmente; sino que, asumimos que es necesario desarrollar, a nivel local, cierta selectividad en aras de potenciar las capacidades del sistema de persecución penal para lograr la judicialización y sanción de los ilícitos que más afectan a la ciudadanía.

Siguiendo la línea de lo anteriormente indicado, en segundo lugar, consideramos que es importante que el archivo de los casos vaya acompañado con procesos de trabajo articulado con los policías, a efectos de evitar una sensación en la ciudadanía de impunidad o desinterés del sistema de persecución penal (fiscales y policías). Debe prevenirse que el archivo sea visto por los fiscales y policías como un mecanismo expeditivo para evitar una mayor acción en las labores investigativas y de persecución penal.

En tercer lugar, a raíz de lo observado en Huaura y La Libertad, sería también recomendable que el uso del archivo vaya acompañado siempre de la comunicación al denunciante o víctima acerca de la decisión adoptada, sus fundamentos y el derecho que tiene de pedir la revisión del archivo por parte del fiscal superior, usando un lenguaje sencillo y claro. De la documentación consultada a efectos de este informe se colige que, para registrar los archivos en el sistema de gestión (SGF) del Ministerio Público, se requiere que haya vencido el plazo para que los denunciantes presenten sus quejas de derecho; sin embargo, de las entrevistas en ambos distritos judiciales se deduce que las comunicaciones (cartas) dirigidas a los denunciantes o agraviados no siempre precisarían todos los aspectos antes señalados. Estas medidas obedecerían a políticas de implementación, dado que el CPP no estipula explícitamente la obligatoriedad de comunicar a la víctima su derecho a la revisión superior de la decisión de archivo.

Principio de oportunidad y acuerdos reparatorios

Con respecto al principio de oportunidad y los acuerdos reparatorios, el personal entrevistado en las fiscalías de Huaura y La Libertad expuso que no existe una cultura jurídica que facilite el uso de estas figuras, particularmente por parte de los abogados privados, quienes, en general, no siempre tendrían disposición a solucionar los conflictos por este tipo de vías. En Huaura se indicó: *“No todos los abogados han cambiado. Ellos siguen a su manera. Aconsejan a sus patrocinados. Si los notifican para principios de oportunidad, les dicen que no vayan, no se presentan una, dos, hasta tres veces. Por eso, por razones de estrategia, hemos decidido acusar en esos delitos. Con la notificación de la acusación, ahí si se presentan. Al principio el Poder Judicial no entendía, se trata de un mecanismo nuevo que hemos ideado ante esta situación. Cuando se les acusa, ahí si vienen a la negociación, pero claro, en la fase intermedia”*⁸⁵. A pesar de estas medidas, se tomó conocimiento que los abogados privados son renuentes a aplicar el principio de oportunidad y otras figuras similares, aún cuando se trata de delitos no complejos.

Ante el poco interés de los imputados y de los abogados privados para terminar los casos por principios de oportunidad, las fiscalías de Huaura han iniciado la aplicación de otra interesante estrategia: acercarse personalmente a los imputados a fin de hacerles conocer, con un lenguaje simple y sencillo, las bondades de este tipo de salidas. Así, algunos fiscales de las unidades de desestimación temprana acompañan a los notificadotes a los domicilios de los imputados, con el fin de conversar con ellos las posibilidades de principios de oportunidad y

⁸⁵ Entrevista a fiscal superior en Huaura.

acuerdos reparatorios. Según los entrevistados, estas medidas muestran la voluntad de los fiscales de acercarse a los ciudadanos no como autoridades sino como personas que buscan la solución de los conflictos; en un porcentaje han logrado sus objetivos, pero en otros casos ello no ha sido posible.

Un segundo elemento que condiciona la aplicación del principio de oportunidad se relaciona con el pago de la reparación por parte de los imputados. Conforme a la documentación consultada y las entrevistas efectuadas, es usual que los imputados no cumplan con los plazos estableciendo, existiendo casos donde ello se extiende hasta 9 meses, lapso en el cual el caso no es registrado en el SGF como un caso terminado por este tipo de salidas. A manera de ejemplo, en junio de 2008, existían en Huaura 722 casos sujetos a principio de oportunidad “en giro”, los cuales serán considerados finalizados cuando se cumpla con el pago de las reparaciones.

Cabe precisar que en el año 2008 el Ministerio Público ha dispuesto el pago de una tasa de 10% de la reparación, a favor de esta institución cuando se apliquen principios de oportunidad, situación que no se encuentra prevista en el CPP pero que ha sido establecida mediante reglamento fiscal. Los funcionarios entrevistados expresaron su preocupación en torno a la vigencia de esta norma, dado la precariedad económica de la mayoría de los imputados y el contexto actual de oralidad, que difiere de la escrituralidad de cuando data los orígenes de dicha disposición (costos de tramitación).

Terminaciones anticipadas y procedimientos inmediatos

Como se ha expuesto al comenzar este punto, en Huaura y en La Libertad la aplicación de terminaciones tempranas y los procesos inmediatos no es numéricamente significativa.

En las visitas se constató que existe disposición y entusiasmo en los fiscales para el uso de las terminaciones anticipadas y otras salidas tempranas. Sobre la terminación anticipada, una fiscal de La Libertad señaló: *“Tenemos algo maravilloso, que es el manejo de la terminación anticipada. Nosotros terminamos rápidamente un proceso y eso satisface a todas las partes, el sujeto recibe un beneficio, en muchos casos importantes, cumple con su reparación civil, lo cual le ocasiona un sentimiento compensatorio al agraviado y, a la vez, el fiscal termina un caso”*⁸⁶. De igual modo, un juez expuso: *“En algunos casos de violaciones sexuales contra menores de edad, se ha aplicado la terminación anticipada porque se contó con la aprobación de los imputados. Hubo un caso donde el imputado fue el padre y la niña quedó embarazada. Se tenía la sindicación de ella, la afirmación del padre y el examen del médico legista; en ese caso la pena negociada fue 25 años ya que la pena en estos delitos es la cadena perpetua”*⁸⁷.

Sin embargo, pese al interés de los operadores por aplicar las salidas tempranas en cuestión, habría problemas en su aplicación, que se vinculan directamente con dificultades en la programación de las audiencias judiciales.

En una entrevista, un fiscal precisó que en junio de 2008 existían 165 requerimientos de terminaciones anticipadas, 558 de sobreseimiento y 23 de procesos inmediatos pendientes de ser resueltos, debido a que las audiencias respectivas han sido programadas para meses después de realizados tales pedidos. Ese mismo operador expuso que en Huaura, los únicos 4

⁸⁶ Entrevista a fiscal provincial de Trujillo, La Libertad.

⁸⁷ Entrevista a juez de investigación preparatoria de Huaura.

procesos inmediatos culminados en 2 años de aplicación del CPP, demoraron 13, 12, 9 y 8 meses. En La Libertad, los fiscales habrían formulado 43 pedidos de procesos inmediatos, cuya culminación no ha sido registrada por el Ministerio Público ni el Poder Judicial.

Adicionalmente, en las visitas se observó que algunos fiscales y defensores realizan negociaciones previas sobre la pena, por debajo de lo previsto legalmente, situación que es controlada por los jueces de investigación preparatoria en las audiencias. Es importante mantener ese control judicial de las terminaciones tempranas, conforme a lo establecido en el CPP. Un juez de investigación preparatoria indica acertadamente que: “*La mala utilización de esta herramienta de justicia negociada, puede servir para tratar con severidad a quien, siendo inocente, se declara culpable para salir de prisión o eludir el riesgo de una pena grave; de otro lado, también puede tratarse con indulgencia a quien, siendo responsable, se vale de la aceptación de cargos para recibir una pena menor*”⁸⁸.

Juicio: conclusión anticipada y procesos comunes

La información disponible del Ministerio Público en Huaura no presenta la cifra de casos posiblemente terminados por conclusión anticipada entre julio de 2006 y marzo de 2008. Se conoce que dentro de los casos en giro, existen 34 casos orientados a ese tipo de término.

Sobre los procesos comunes en Huaura, según el Ministerio Público, en el periodo antes señalado, terminaron por esta vía 784 casos, lo que representó 4,8% del total de ingresos a las fiscalías y el 8,4% de los casos terminados en esta institución.

En La Libertad, el Ministerio Público registró que, entre abril de 2007 y marzo de 2008, hubo 11 casos terminados por conclusiones anticipadas, cifra que no coincidió con la del Poder Judicial que, para ese mismo periodo, señaló tener 16 casos terminados por conclusión anticipada.

En La Libertad, las fiscalías registraron que, entre abril de 2007 y marzo de 2008 finalizaron 350 casos por procesos comunes, lo que representó menos del 1% del número de casos ingresados al Ministerio Público en ese periodo. Cabe señalar que de este número de casos, la fiscalía obtuvo sentencia condenatoria en 314 casos (88%). Las sentencias absolutorias sumaron 10, reservas del fallo condenatorio 25 y 1 sentencia nula.

c) Flujos de causas en el Poder Judicial

Huaura

Al 01 de junio de 2008, la *carga procesal penal* de los órganos jurisdiccionales que aplican el CPP en este distrito judicial fue 3,833 expedientes, de los cuales 2508 (65%) se encontraron en trámite, 1022 (27%) en ejecución y 303 (8%) en reserva⁸⁹.

⁸⁸ Giammpol Taboada, *El proceso especial de terminación anticipada en el nuevo Código Procesal Penal*, http://cejamericas.org/doc/documentos/Terminacion_anticipada.pdf

⁸⁹ En ejecución quiere decir que en el proceso, ya se expidió sentencia condenatoria o sentencia con reserva de fallo, el cual se ejecuta en el juzgado de investigación preparatoria. En reserva es cuando el procesado ha sido declarado contumaz (cuando se encuentra debidamente notificado y no concurre al proceso) o ausente (cuando no tiene conocimiento del proceso y no tiene domicilio conocido). Fuente: entrevista a Elí Castillo, administrador del módulo penal de Trujillo, Corte Superior de Justicia de La Libertad.

Tabla N°40
Carga procesal de los órganos jurisdiccionales que aplican el nuevo CPP en el distrito judicial de Huaura, julio de 2008

Estado de la carga procesal	Cantidad	Porcentaje
Causas en trámite	2508	65%
Causas en ejecución	1022	27%
Causas en reserva	303	8%
Total	3833	100%

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Balance al II año de aplicación nuevo CPP en Huaura*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, Diciembre de 2008. p. 20.

Según la información estadística sobre el número exacto de causas nuevas ingresadas en Huaura entre julio de 2006 -cuando comenzó la aplicación del nuevo CPP en Huaura- y junio de 2008, así como información estadística de las causas han ingresado un total de 11,310 nuevas causas.

Tabla N°41
Causas nuevas según dependencia jurisdiccional que aplican el nuevo CPP en el distrito judicial de Huaura julio 2006 - junio de 2008

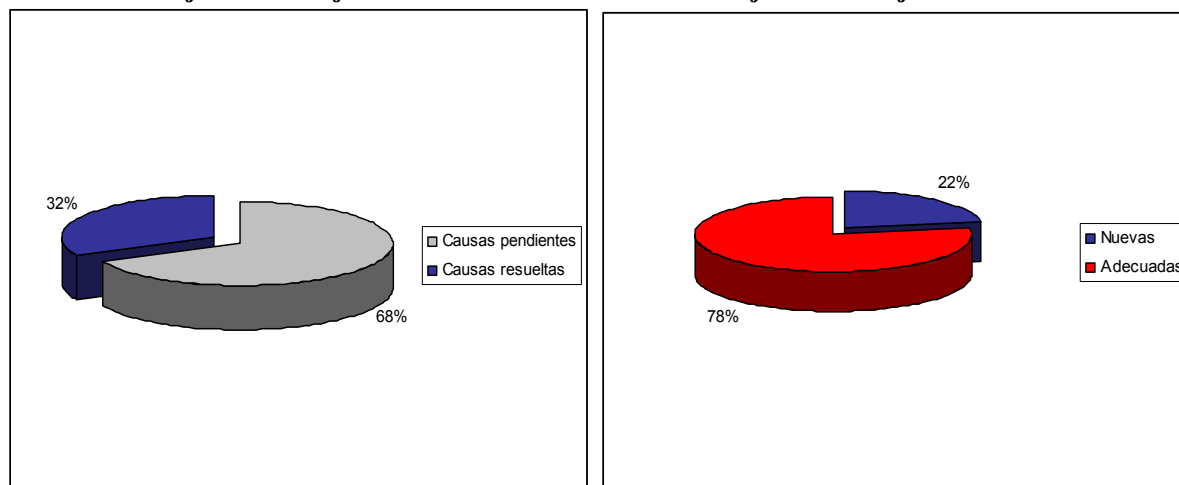
Dependencia	TOTAL	I año	%	II año	%
Juzgados de investigación preparatoria	8145	4240	70%	3905	74%
Juzgados unipersonales	1497	873	14%	624	12%
Juzgados colegiados	934	741	12%	193	4%
Salas penales	734	199	3%	535	10%
Total	11310	6053	100%	5257	100%

Elaboración propia a partir de datos presentados en el *Balance al II año de aplicación nuevo CPP en Huaura*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, diciembre del 2008. p. 21 y siguientes.

No obstante ello, el análisis de los datos disponibles nos lleva a plantear que durante el primer año de funcionamiento, el nuevo sistema de justicia penal en Huaura habría sido capaz de resolver aproximadamente el 32% (1454) del total de causas ingresadas en ese periodo (4496)⁹⁰. De ese número de causas resueltas, el mayor porcentaje habría correspondido a las causas adecuadas (78%), mientras que el 22% habría correspondido a las causas nuevas⁹¹.

⁹⁰ Cifras calculadas a partir de los datos totales.

⁹¹ Ídem.

Gráfico N°5**Causas pendientes y resueltas en Huaura,
julio 2006 - junio 2007****Causas resueltas: nuevas y adecuadas en Huaura,
julio 2006 - junio 2007**

Elaboración propia a partir de datos presentados en De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 102.

En efecto, ya se ha mencionado que durante el primer año de funcionamiento el mayor desafío que tuvo que afrontar el nuevo sistema judicial penal de Huaura fueron las causas “adecuadas”. Por esa razón, no sería pertinente realizar una proyección de las cifras de 2007 para el año 2008, dado que en este último año las causas “adecuadas” serían menos representativas que en el primer año de operación.

La siguiente tabla muestra que, entre 2007 y abril de 2008 hubo una importante variación de la carga procesal, que hoy estaría compuesta principalmente por las causas nuevas ingresadas al sistema (71%).

Tabla N°42

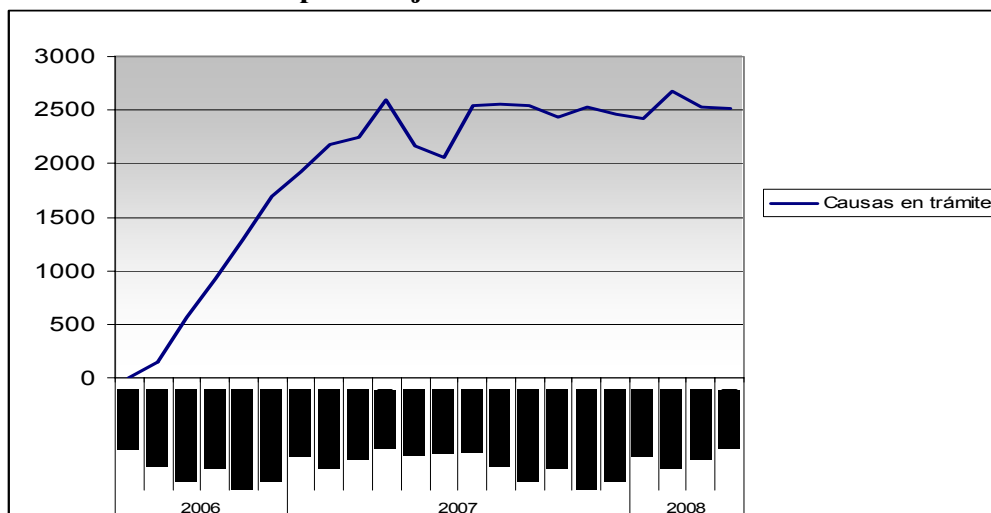
**Ingreso y terminación de causas en el nuevo sistema procesal penal,
distrito judicial de Huaura, julio 2006 – abril 2008**

Periodo	Causas nuevas ingresadas		Causas nuevas terminadas		Carga procesal	
	Nuevas	Adecuadas	Nuevas	Adecuadas	Nuevas	Adecuadas
julio 2006- 01 julio 2007	1453	3043	22%	78%	51%	49%
julio 2006-01 abril 2008	S/I	S/I	S/I	S/I	71%	29%

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008. p. 17 y, De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 88.

La terminación de cerca de 1500 causas (aproximadamente 121 causas mensuales) por el nuevo sistema de justicia penal en Huaura durante su primer año de funcionamiento -cifra que es muy posible que se haya duplicado o hasta triplicado en la totalidad del periodo 2006 y abril de 2008- es un resultado muy positivo del proceso de implementación del CPP. Sin embargo, pareciera que el nuevo sistema tiene problemas de acumulación de causas pendientes o en giro. Esto se releva al conocer la evolución de la carga procesal penal desde el inicio de la aplicación del CPP, en particular, las cifras correspondientes a los expedientes “en trámite”.

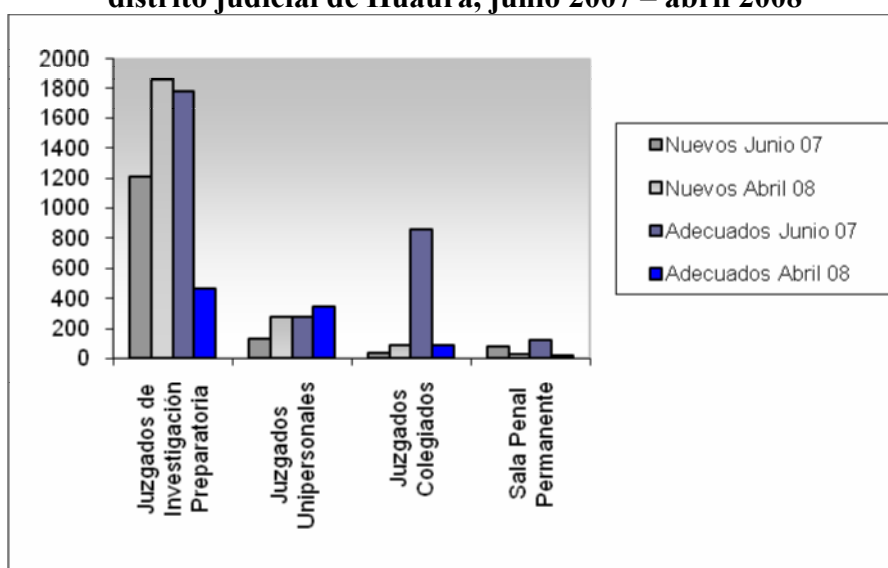
Gráfico N°6
Evolución de las causas en trámite en el distrito judicial de Huaura,
periodo julio 2006 – abril 2008



Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008. p. 17.

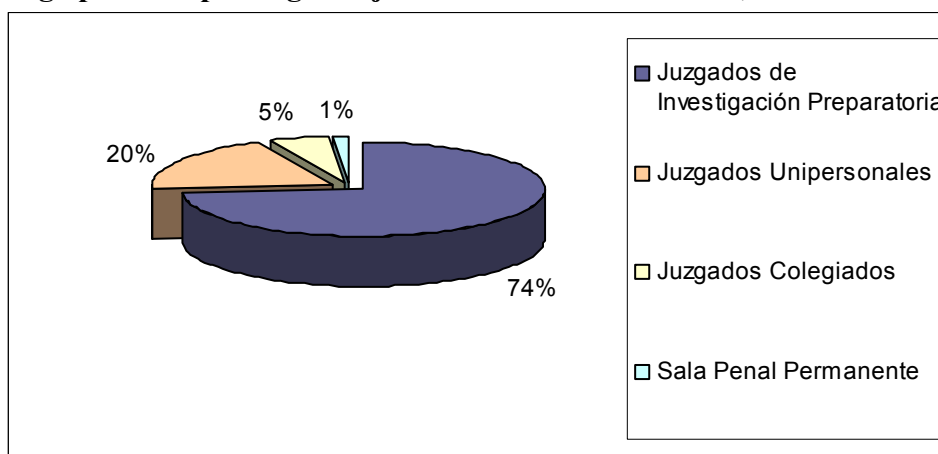
Los órganos jurisdiccionales que tendrían mayor carga “en trámite” serían los juzgados de investigación preparatoria, quienes -pese a haber presentado notorios avances en la terminación de los casos adecuados (en 2007 tenían más de 1700 y en abril de 2008 esa cifra se redujo a 466)- en abril de 2008 presentaron una carga procesal de 2328 causas (74% del total de carga procesal a nivel del distrito judicial). Los gráficos que siguen a continuación mostrarían que estos juzgados y el sistema en general de Huaura, ha sido capaz de terminar un significativo porcentaje de los casos adecuados, pero tendrían dificultades con la terminación de los casos nuevos.

Gráfico N°7
Evolución de la carga procesal por órganos jurisdiccionales del
distrito judicial de Huaura, junio 2007 – abril 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008. p. 17 y, De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 95.

Gráfico N°8
Carga procesal por órganos jurisdiccionales de Huaura, 01 de abril 2008



Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008. p. 17.

Las dificultades antes descritas se ven corroboradas al consultar a los operadores sobre el agendamiento de las audiencias en los juzgados de investigación preparatoria de Huaura. De acuerdo al Ministerio Público, actualmente se requiere entre 2 a 3 meses para que los juzgados de investigación preparatoria de Huaura acepten el requerimiento de proceso inmediato y, después de la formulación de la acusación, se necesitaría otro importante número de meses para que se realice la audiencia respectiva⁹². Ello significaría entonces que las dificultades en los juzgados de investigación preparatoria estarían generando además un efecto colateral en los juzgados colegiados o unipersonales, quienes también tendrían algunos desafíos sobre la materia, los que abordaremos en la parte de este informe relativa a las audiencias.

Juzgados de investigación preparatoria

Entre julio de 2006 y abril de 2008, los juzgados de investigación preparatoria de este distrito judicial recibieron 2211 requerimientos, principalmente, pedidos de auto de enjuiciamiento (32,8%), sobreseimientos (25,7%), terminaciones anticipadas (14,8%) y prisiones preventivas (8,0%). Cabe precisar que los 3 primeros tipos de requerimientos corresponden a la etapa intermedia del nuevo proceso penal. No se pudo acceder a la información sobre cuántos de estos requerimientos fueron declarados fundados o infundados; en el caso de los principios de oportunidad, terminaciones anticipadas y conclusiones, cuántos de tales pedidos terminaron con las causas.

⁹² Corte Superior de Justicia de Huaura, Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008, p. 9.

Tabla N°43
Requerimientos ante los juzgados de investigación
preparatoria de Huaura, julio 2006 – abril 2008

Requerimientos	julio 2007 - abril 2008	julio 2006 - junio 2007	Total	Porcentaje %
Autos de enjuiciamiento / control de acusación	642	586	1228	32,9
Sobreseimientos	338	625	963	25,8
Terminaciones anticipadas	274	281	555	14,8
Prisiones preventivas	93	209	302	8,1
Excepciones	37	72	109	2,9
Detención preliminar	7	85	92	2,5
Comparecencia simple	0	86	86	2,3
Comparecencia restricción / prolongación	11	66	77	2,1
Otros requerimientos	125	201	326	8,7
Total	1527	2211	3738	100,0

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 18 y 19.

El informe de la Corte Superior de Justicia de Huaura, al cual accedió CEJA, no presenta cifras sobre las decisiones adoptadas respecto de estos requerimientos. Adicionalmente, a diferencia del informe de La Libertad, el referido documento tampoco presenta estadísticas sobre los requerimientos de principios de oportunidad ni cuestiones previas formulados ante los juzgados de investigación preparatoria⁹³.

La Libertad

Juzgados de investigación preparatoria

Ante los juzgados de investigación preparatoria de La Libertad se presentaron 3045 formalizaciones de investigación por parte de los fiscales, cuya tendencia a incrementarse se observó durante los primeros 7 meses y a partir de entonces, se ha mantenido relativamente estable (aproximadamente 334 formalizaciones mensuales).

⁹³ La aplicación del principio de oportunidad será analizada en la parte concerniente al Ministerio Público.

Tabla N°44
Formalización de investigación en el distrito judicial de La Libertad,
abril 2007 – marzo 2008

Meses	Número de formalizaciones de investigación
Abr-07	70
May-07	103
Jun-07	178
Jul-07	194
Ago-07	248
Sep-07	250
Oct-07	343
Nov-07	265
Dic-07	339
Ene-08	373
Feb-08	335
Mar-08	347
Total	3045

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 41.

Un aspecto interesante del informe anual del Poder Judicial de La Libertad es que compara los requerimientos (3631) y las formalizaciones de investigación (3045) ante los juzgados de investigación preparatoria, señalando que los primeros superan los segundos. En efecto, dicho ejercicio demuestra la lógica funcional esperada para este tipo de juzgados en el nuevo sistema de justicia penal, que tienen como sus razones principales el control de la etapa investigativa, disponer las medidas de coerción necesarias y decidir si existe fundamento para que los casos pasen a la etapa de juzgamiento, debiendo operar centralmente en el marco de audiencias.

La siguiente tabla muestra los requerimientos formulados ante los juzgados de investigación preparatoria del distrito judicial de La Libertad durante el primer año de la aplicación del CPP. Como se observa, a diferencia de Huaura, en La Libertad, el mayor número de requerimientos ha sido la constitución de actor civil (18,5%), seguido de los pedidos de prisiones preventivas (16,9%) y las terminaciones anticipadas (13,3%). En comparación con Huaura (33%), en La Libertad se evidencia un porcentaje mucho menor de requerimientos de auto de enjuiciamiento o control de acusación (9,2%). Adicionalmente, se observa un porcentaje reducido de pedidos de principios de oportunidad (2,4%).

Tabla N°45
Requerimientos en los juzgados de investigación
preparatoria de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Requerimientos	abril 2007 - marzo 2008	Porcentaje %
Actor civil	553	18,6
Prisiones preventivas	504	16,9
Terminaciones anticipadas	395	13,3
Sobreseimientos	279	9,4
Auto de enjuiciamiento / control de acusación	274	9,2
Comparecencia restric. / prolongación	274	9,2
Control de plazo	194	6,5
Cese de prisión preventiva	132	4,4
Principio de Oportunidad	74	2,5
Excepción de improcedencia de acción	48	1,6
Tercero civil	46	1,5
Incautación	38	1,3
Tutela de derechos	25	0,8
Cuestión previa	23	0,8
Otros	121	4,1
Totales	2980	100,0

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 45 y sgts.

Otro aspecto importante es la diferenciación entre los requerimientos resueltos en audiencia y sin audiencia por los juzgados de investigación preparatoria. De acuerdo a la siguiente tabla, el 82% de los pedidos ante estos juzgados son resueltos en las audiencias orales y públicas.

Tabla N°46
Requerimientos a los juzgados de investigación
preparatoria de La Libertad, con y sin audiencia,
abril 2007 – marzo 2008

Atención de requerimientos	Número	Porcentaje
Requerimientos resueltos con audiencia	2980	82%
Requerimientos resueltos sin audiencia	651	18%

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 49.

Los pedidos sobre las medidas de coerción, tanto de Huaura como de La Libertad, son analizados en la parte concerniente a la prisión preventiva de este informe, por lo que seguidamente nos avocaremos sólo a las decisiones judiciales relacionadas con otro tipo de pedidos ante los juzgados de investigación preparatoria en La Libertad.

La tabla que sigue muestra que en la mayoría de los casos, los pedidos del Ministerio Público de terminaciones anticipadas, sobreseimientos y autos de enjuiciamiento son declarados fundados por los jueces de investigación preparatoria de La Libertad, lo que demostraría, por un lado, el adecuado desempeño de los fiscales respecto a la aplicación de éstas salidas (debe tenerse en cuenta que las audiencias correspondientes a estos pedidos se realizan con la activa participación de los defensores) y, por otro lado, el éxito de las audiencias como mecanismos para resolver tales pedidos con rapidez, evitando la lentitud y congestión del sistema.

Tabla N°47
Requerimientos y decisiones de los juzgados de investigación preparatoria de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008.

Requerimientos	Requerimientos	Aprobado / fundado	%	Desaprobado / infundado / sin acuerdo	%
Terminaciones anticipadas	395	354	90%	41	10%
Sobreseimientos	279	201	72%	78	28%
Auto de enjuiciamiento / control de acusación	287	270	94%	17	6%
Principios de oportunidad	63	49	78%	14	22%

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 51 y sgts.

Juzgados unipersonales

Huaura

Sobre los procesos o causas ingresadas a los juzgados unipersonales desde el inicio de la aplicación del CPP hasta junio 2008, ni tampoco sobre las causas terminadas en ese periodo⁹⁴. Por tal razón, no es posible realizar una comparación entre los ingresos y su relación con el número de sentencias o casos resueltos o terminados.

Sobre el tipo de sentencias expedidas por los juzgados unipersonales, entre julio de 2006 y abril de 2008, estos órganos jurisdiccionales tuvieron un total de 528 sentencias, de las cuales el 62% fueron condenatorias. Cabe precisar que esta última cifra se incrementó notablemente en el último año, pasando de 83 entre julio de 2006 a junio de 2007, a 328 en 2008. La siguiente tabla presenta el detalle la información concerniente a este tema.

Tabla N°48
Sentencias de los juzgados unipersonales del distrito judicial de Huaura, julio 2006 – abril 2008

Tipo de sentencias	Número	Porcentaje
Sentencias condenatorias	328	62%
Sentencias absolutorias	104	20%
Otro tipo de sentencias ⁹⁵	96	18%
Total	528	100%

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 21.

⁹⁴ Se sabe que durante el primer año de aplicación del CPP en Huaura los juzgados unipersonales recibieron un total de 407 causas nuevas. De la Jara, Ernesto, *La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia positiva*, Instituto de Defensa Legal, p. 95.

⁹⁵ 68 Sentencias de conformidad , 27 Sentencias con reserva de fallo condenatorio , 1 sentencias mixtas

De otra parte, la siguiente tabla muestra que, entre el primer y segundo año del CPP en Huaura, las sentencias vinculadas con los procesos comunes aumentaron significativamente (225% más). Como ya se ha señalado en la parte de este informe relativa a las audiencias, no obstante que es positivo el incremento de sentencias durante el último año en estos juzgados, se advierte que el número de sentencias sobre procesos inmediatos (de las 5 totales, 4 se realizaron en el primer periodo) dan cuenta del poco desarrollo de estos procesos en el sistema, situación que resulta preocupante si se tiene en cuenta que uno de los objetivos de la RPP es el desarrollo de procesos diferentes al común, particularmente, cuando éstos conllevan imputados conocidos detenidos en flagrancia, como lo establece el CPP para los procesos inmediatos. Por otro lado, no se conoce el detalle de cuantos casos habrían sido resueltos por conclusiones anticipadas.

Tabla N°49
Sentencias de los juzgados unipersonales
del distrito judicial de Huaura, julio 2006 – abril 2008

Periodo	Sentencias			Total sentencias
	Proceso común	Proceso inmediato	Querellas	
julio 2006 – junio 2007	112	4	28	144
julio 2007 - abril 2008	365	1	18	384
Totales	477	5	46	528

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 20 y 21.

La Libertad

Sobre los juzgados unipersonales de La Libertad, en ellos habrían ingresado un total de 456 causas o procesos, de los cuales han sido resueltas 278 (61%), encontrándose pendientes cerca de 112 causas (39%)⁹⁶. El mayor número de causas pendientes serían de procesos comunes y/o inmediatos (cerca del 63%)⁹⁷. Sobre las causas pendientes en los juzgados unipersonales -con relación específica a las querellas (66)-, el informe evaluado señala que habría una alta carga procesal en estos órganos jurisdiccionales⁹⁸.

Tabla N°50
Causas ingresadas por procesos y su estado en los juzgados unipersonales de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Tipo de procesos	Causas ingresadas	Causas resueltas	Causas Pendientes
Proceso común	188	144	112
Procesos inmediatos	68		
Querellas	200	134	66
Totales	456	278	178

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 60 y sgts.

⁹⁶ Debe indicarse que el informe de La Libertad consigna que se encuentran pendientes 92; sin embargo, ese número no coincide si se vincula con el número de causas totales ingresadas (456) y el número de las causas resueltas (278).

⁹⁷ El informe anual de la Corte Superior de Huaura no diferencia las causas resueltas por procesos comunes y procesos inmediatos.

⁹⁸ Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p.59.

Adicionalmente, los juzgados unipersonales de La Libertad conocieron 26 apelaciones de sentencias de juzgados de paz por procesos por faltas. El informe pertinente no precisa el estado de dichas apelaciones.

Juzgados colegiados

El CPP establece que los juzgados colegiados tienen como función conocer los casos penales más complejos o graves.

El informe de la Corte Superior de Justicia de Huaura, al cual CEJA accedió, no contiene información sobre los procesos o causas ingresadas a los juzgados colegiados desde el inicio de la aplicación del CPP hasta abril de 2008, ni tampoco sobre las causas terminadas en ese periodo⁹⁹. Por tal razón, no es posible realizar una comparación entre los ingresos y su relación con el número de sentencias o casos resueltos o terminados.

Para referirse a la productividad de los juzgados colegiados, el informe de Huaura utiliza la sigla “resoluciones”, sin diferenciar cuántas de éstas corresponden a sentencias y sus tipos. La siguiente tabla evidencia que, entre julio de 2006 y abril de 2008, se expidieron un total de 428 resoluciones, de las cuales el mayor porcentaje correspondió a los procesos comunes (55,6%), seguido de las excepciones (24,7%). El número de resoluciones por excepciones y cuestiones previas mostró una importante reducción entre el primer y segundo año (de 106 y 51, respectivamente, a 0 en ambos casos). El número de resoluciones por sobreseimientos también mostró una reducción significativa, pasando de 27 a 6 entre el primer y segundo año

Tabla N°51
Audiencias y resoluciones en los juzgados colegiados del
distrito judicial de Huaura, julio 2006 – abril 2008

Periodo	Resoluciones				Total resoluciones
	Proceso común o inmediato	Cuestiones previas	Excepci.	Sobreseim	
julio 2006 - junio 2007	115	51	106	27	299
julio 2007 - abril 2008	123	0	0	6	129
Totales	238	51	106	33	428

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 22 y 23.

Los juzgados colegiados tienen a su cargo los procesos penales más complejos y delicados. De acuerdo al informe de la Corte Superior de Justicia de La Libertad, en este distrito judicial, estos procesos corresponden en su mayoría al delito de robo agravado.

En el primer año de aplicación del CPP en La Libertad los juzgados colegiados recibieron un total de 89 causas, de las cuales resolvieron 59 (77%) y se encuentran pendientes 30 (33%). No ha sido posible identificar que causas resueltas corresponden a los procesos comunes y cuales a los procesos inmediatos o, que casos se resolvieron por conclusiones anticipadas. Como se verá en el análisis de la estadística del Ministerio Público, en la Libertad no se habría concluido ningún caso por proceso inmediato.

⁹⁹ Se sabe que durante el primer año de aplicación del CPP en Huaura, los juzgados colegiados recibieron un total de 896 causas nuevas. Ver De La Jara, Ernesto Op. Cit. p. 95.

Tabla N°52
Causas ingresadas por procesos y su estado en los juzgados colegiados de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Tipo de procesos	Causas ingresadas	Causas resueltas	Causas pendientes
Procesos comunes	75	59	30
Procesos inmediatos	14		
Totales	89	59	30

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 64.

En la siguiente tabla se observa el detalle de las resoluciones expedidas en los juzgados colegiados de La Libertad. En 47 causas (80%) se dictó condena (efectiva, por conclusión anticipada o suspendida), mientras que en sólo 7 causas (20%) se dictó sentencias absolutorias. Tales cifras demostrarían que el Ministerio Público estaría desempeñándose adecuadamente en términos de su debida actividad probatoria ante estos juzgados.

Tabla N°53
Sentencias de los juzgados colegiados de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Tipo de resolución	Número	Porcentaje %
Condena efectiva	27	46
Condena por conclusión anticipada	16	27
Condena suspendida	4	7
Absoluciones	12	20
Totales	59	100

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 62.

Salas de apelaciones

Sobre la confirmación, revocación o anulación de las sentencias, entre julio de 2006 y abril de 2008, se confirmaron 71 sentencias (41 condenatorias, 23 absolutorias, 5 terminaciones anticipadas y 1 sentencia mixta)¹⁰⁰. También se revocaron 25 sentencias (18 condenatorias, 1 absolutoria, 4 de terminación anticipada y 2 mixtas). Finalmente, se anularon 36 sentencias (23 condenatorias, 8 absolutorias, 3 de terminación anticipada y 2 mixtas).

Tabla N°54
Resoluciones de segunda instancia por apelación de sentencias, distrito judicial de Huaura, julio 2006 – abril 2008

Periodo	Sentencias confirmadas	Sentencias revocadas	Sentencias anuladas
Julio 2006 - Junio 2007	35	8	13
Julio 2007 - abril 2008	36	17	23
Totales	71	25	36

Elaboración propia a partir de los datos presentados en el *Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008*, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008 p. 24.

¹⁰⁰ La sentencia mixta es confirmatoria y absolutoria a la vez.

En el primer año de vigencia del CPP en La Libertad, fueron confirmadas 357 resoluciones, 108 revocadas y 35 anuladas. Asimismo, 134 apelaciones fueron declaradas inadmisibles, 3 fundadas y 3 infundadas.

Tabla N°55
Resoluciones de segunda instancia por apelación de sentencias,
distrito judicial de La Libertad, abril 2007 – marzo 2008

Periodo	Sentencias confirmadas	Sentencias revocadas	Sentencias anuladas
abril 2007- marzo 2008	357	108	35

Elaboración propia a partir de los datos del Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 68.

Recurso de queja

En el distrito judicial de Huaura solo se ha presentado un recurso de queja al segundo año de aplicación del CPP.

Casaciones

Entre julio de 2006 y abril de 2008, fueron presentadas 12 casaciones correspondientes a la aplicación del CPP en Huaura, de las cuales 2 fueron resueltas por la Corte Suprema y 10 se encuentran pendientes.

A un año de operar el nuevo sistema de justicia penal en La Libertad fueron presentadas 10 casaciones, de las cuales la Corte Suprema se pronunció en 1 caso, encontrándose 9 pendientes.

d) Flujo de casos en la Defensoría de Oficio

El sistema de registro detallado de información de la Defensoría data del 01 de enero de 2008, por lo que el manejo de la carga de trabajo en esta institución en Huaura y La Libertad se evaluará a partir de esa fecha. Asimismo, los diferentes rubros y periodos de la información de la Defensoría limitan la posibilidad de integrarla con los datos de las otras instituciones a fin de desarrollar un análisis integral.

Las siguientes tablas muestran el estado de la carga de trabajo de las Defensorías de Huaura y La Libertad, con corte 31 de julio de 2008. Puede observarse que a esa fecha, dicha carga estuvo representada en Huaura por 3083 casos (205 casos nuevos ingresados en el mes y 2878 casos en giro heredados de los meses anteriores). En ese periodo, los defensores de oficio de Huaura terminaron 251 casos.

Tabla N°56
Variación de la carga procesal de la Defensoría distrital de Huaura, por casos, enero - julio 2008

Huaura	Nuevos	En giro	Concluidos
Enero	357	2861	98
Febrero	340	3017	121
Marzo	332	3013	122
Abril	321	3126	179
Mayo	186	3021	163
Junio	209	2974	242
Julio	205	2878	251

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

En La Libertad, con corte 31 de julio de 2008, la carga de trabajo estuvo representada por 2273 casos (484 casos nuevos ingresados en el mes y 1789 casos en giro heredados de los meses anteriores). En ese periodo, los defensores de La Libertad 354 casos.

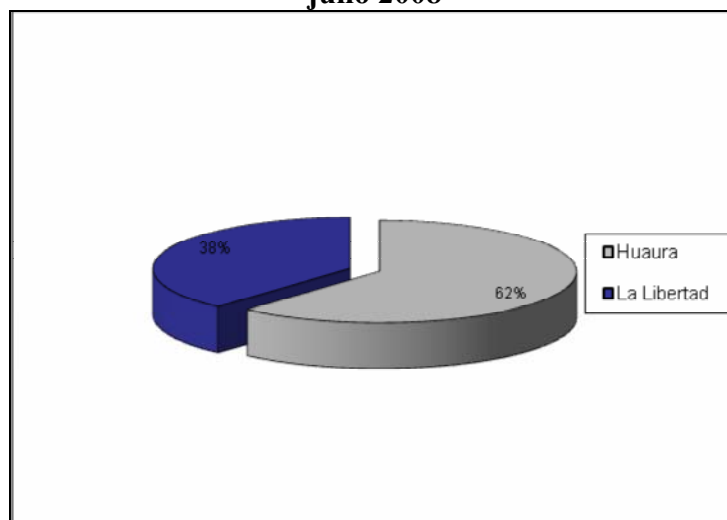
Tabla N°57
Variación de la carga procesal de las Defensoría distrital de La Libertad, por casos, enero - julio 2008

La Libertad	Nuevos	En giro	Concluidos
Enero	406	1157	241
Febrero	454	1315	260
Marzo	459	1537	238
Abril	511	1755	328
Mayo	545	1783	352
Junio	541	1727	390
Julio	484	1789	354

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

De las anteriores tablas se desprende que, las Defensorías Huaura y La Libertad presentan un alto número de casos en giro. La Defensoría de Huaura, que a nivel de sistema en general tiene menos carga procesal judicial y también un número menor de defensores, supera en 1089 el número de casos en giro de la Defensoría de La Libertad. El siguiente gráfico muestra, la distribución de los casos en giro entre Huaura y La Libertad, en julio de 2008.

Gráfico N° 9
Casos en giro en las Defensorías distritales de Huaura y La Libertad,
julio 2008



Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

La terminación de los casos no dependen directamente del desempeño de los defensores de oficio y, en su evaluación, debe tenerse en cuenta que la actuación de éstos en el proceso penal obedece a otros objetivos esencialmente vinculados con el respeto al derecho al ejercicio del derecho de defensa de las personas imputadas de la comisión de delitos. Sin embargo, es importante que la Defensoría evalúe las estadísticas antes mostradas, sobre todo si se considera que la aplicación del CPP en Huaura y La Libertad tiene como objetivo observar, evaluar cómo se desenvuelven las instituciones en distritos judiciales con mucha menor carga procesal o casos que Lima. De acuerdo a las entrevistas, en La Libertad sólo el 40% de los casos penales nuevos son conocidos por los defensores de oficio, siendo que el 60% es asumido por defensores privados. Las estadísticas de las Defensorías en Huaura y La Libertad evidenciarían la necesidad que los defensores privados adquieran mayor protagonismo en la defensa penal, para lo cual deben capacitarse y entrenarse debidamente.

Desde el inicio de la RPP en Huaura los defensores de oficio de ese distrito judicial han atendido a 9281 usuarios, de los cuales han correspondido al año 2008, 2013 usuarios, de los cuales 226 han sido mujeres y 1787 hombres. Asimismo, desde el comienzo de la RPP en La Libertad, los defensores de oficio de ese distrito judicial han atendido a 7025 usuarios, de los cuales han correspondido al año 2008, 4091 usuarios, de los cuales 435 han sido mujeres y 6590 hombres. Las siguientes tablas muestran el número de usuarios atendidos por años.

Tabla N°58
Usuarios atendidos en las Defensorías distritales de Huaura y La Libertad desde el
inicio de la aplicación del CPP hasta julio de 2008

Huaura	Usuarios
Julio – diciembre 2006	1691
Enero - diciembre 2007	5577
Enero - julio 2008	2013
Total	9281

Periodo	Usuarios
Abril - diciembre 2007	2934
Enero - julio 2008	4091
Total	7025

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

En función de los tipos de delitos en que intervienen los defensores de oficio, las siguientes tablas arrojan que en Huaura son los delitos contra el patrimonio (principalmente hurto agravado, robo agravado y extorsión), seguidos de aquellos contra la integridad de las personas y de los delitos contra la seguridad pública. Son también relevantes los delitos contra la libertad (principalmente, secuestro y violación sexual) y contra la familia (omisión de asistencia familiar).

Tabla N°59
Casos atendidos por los defensores de oficio por tipo de delitos en Huaura,
julio 2006 – Julio 2008

Tipo de Delito	Periodo			Total
	2006	2007	2008	
C Patrimonio	267	2176	680	3123
C Vida,Cuerpo,Salud	85	762	281	1128
C Seguridad Publica	61	691	254	1006
C Libertad	62	584	238	884
C La Familia (omisión de asistencia familiar)	44	581	252	877
C Administración Publica y Justicia	20	271	100	391
C Fe Publica	13	39	78	130
Otros	3	18	47	68
Totales	555	5122	1930	7607

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Al igual que en Huaura, en La Libertad el mayor porcentaje de delitos conocidos por los defensores de oficio son contra el patrimonio, seguidos de aquellos contra la seguridad pública y la familia (omisión de asistencia familiar). También para los defensores de oficio de La Libertad son relevantes los delitos contra la libertad.

Tabla N°60
Casos atendidos por los defensores de oficio por tipo de delitos en Huaura,
abril 2007 – julio 2008

Tipo de Delito	Periodo		Total
	2007	2008	
C Patrimonio	895	886	1781
C Seguridad Pública	489	953	1442
C Familia (omisión de asistencia familiar)	279	588	867
C Vida,Cuerpo,Salud	470	334	804
C Libertad	213	253	466
C Administración Publica y Justicia	126	272	398
Otros	117	109	226
C Fe Publica	102	121	223
Totales	2691	3516	6207

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Con relación a las fuentes que generan la intervención del defensor de oficio, las estadísticas reflejan que en Huaura, estos operadores son convocados, en la mayoría de casos, por el Poder Judicial, seguido del Ministerio Público; mientras que en La Libertad, esa situación se invierte. En La Libertad el número de casos conocidos por la comunicación de la Policía es mucho menor que en Huaura, donde la fuente policial ocupa el tercer lugar.

Tabla N°61

Casos atendidos por los defensores de oficio por fuente que dio origen a la intervención, enero – julio 2008

Fuente de generación de casos	Totales	Fuente de generación de casos	Totales
Requerimiento Poder Judicial	732	Requerimiento Ministerio Público	1934
		Consultas	1033
Requerimiento Ministerio Público	679	Requerimiento Poder Judicial	546
Requerimiento Policía	328	Visitas a internos	104
Consultas	176	Requerimiento Policía	101
Visitas a internos	8	Totales	3718
Totales	1923		

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

En cuanto a la terminación de los casos por aplicación de las salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal, las estadísticas de Huaura y La Libertad señalan que éstas medidas fueron aplicadas por los defensores de oficio en los casos de 2899 usuarios, lo que representó el 17,7% del total de usuarios atendidos (16306) a nivel global desde el inicio de la RPP en los 2 distritos judiciales, hasta julio de 2008. En Huaura, de 9281 usuarios atendidos entre julio de 2006 y julio de 2008, se logró finalizar a través de las salidas tempranas, los casos de 1619 usuarios (17,4% del total de usuarios atendidos en el mismo periodo por los defensores). Cabe señalar que estas cifras no incluyen aquellas salidas que se encuentran en trámite, las cuales también son significativas. Del mismo modo, se observa que en Huaura hay un poco uso de la figura del acuerdo reparatorio (desde que comenzó la RPP se aplicó en sólo los casos de 40 usuarios) La siguiente tabla muestra la información antes descrita.

Tabla N°62

Aplicación de salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal por los defensores de oficio de Huaura, por usuario, julio 2006 - julio 2008

Tipo de Medida	2006	2007	2008	Totales
Terminación Anticipada	79	359	394	832
Principio de Oportunidad	28	222	133	383
Conclusión anticipada proceso	15	152	193	360
Acuerdo Reparatorio	1	20	19	40
Otros	0	0	4	4
Totales	123	753	743	1619

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

En La Libertad, de 7025 usuarios atendidos, en los casos de 1280 usuarios (18,2%) se aplicaron salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal que permitieron la finalización de los procesos. Mientras que a nivel global, en Huaura los defensores aplican más la terminación anticipada, en La Libertad el primer lugar es ocupado por el principio de oportunidad, hecho que se relacionaría con el tipo de delitos denunciados y el tipo de

requerimiento del fiscal. También en La Libertad se presenta un uso de los acuerdos reparatorios.

Tabla N°63

Aplicación de salidas alternativas y mecanismos de simplificación procesal por los defensores de oficio de La Libertad, por usuario, abril 2007 - julio 2008

Tipo de Medida	Periodo		Totales
	2007	2008	
Principio de Oportunidad	84	564	648
Terminación Anticipada	196	193	389
Conclusión anticipada proceso	23	159	182
Acuerdo Reparatorio	23	31	54
Otros	0	7	7
Totales	326	954	1280

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Con respecto al desempeño de los defensores de oficio en las audiencias de la etapa intermedia, las estadísticas reflejan que, entre enero y julio de 2008, en Huaura hicieron un total de 188 observaciones formales a las acusaciones de los fiscales (por usuario), de las cuales fueron admitidas 166, es decir, el 88,2%. Lo anterior reflejaría que los defensores presentan sus observaciones sólo cuando están seguros que existen motivos que ameritarán su posible admisión o, asimismo, que existe un desafío respecto a la formulación de las acusaciones fiscales por parte del Ministerio Público. Se estima que en el último año (julio 2007- julio 2008) los fiscales habrían presentado alrededor de 920 acusaciones; sin embargo, no es posible analizar las actuaciones de los defensores de oficio en función de dicha información ya que la Defensoría registra estos datos a partir de los usuarios atendidos, mientras que el Ministerio Público a partir del número de casos.

Tabla N°64

Actuaciones de los defensores de oficio en Huaura en la etapa intermedia, por usuario, enero – julio 2008

Actuaciones en la etapa intermedia	Admitidas	No admitidas
Observaciones formales de acusación	166	22
Solicitud de sobreseimiento por defensor	217	80
Ofrecimiento de pruebas	51	2
Otros	264	25
Totales	698	129

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Por otra parte, conforme a la tabla anterior, se observa que entre enero y julio de este año, los defensores de Huaura formularon 297 pedidos de sobreseimiento, de los cuales fueron admitidos 217 (73%). El ofrecimiento total de pruebas ascendió a 53.

En La Libertad, los defensores de oficio formularon 218 observaciones de acusación (por usuario), de los cuales fueron admitidos 152 (69,7%). La siguiente tabla muestra las cifras de éstas y otras actuaciones de los defensores de oficio en la etapa intermedia.

Tabla N°65
Actuaciones de los defensores de oficio en la Libertad en la etapa intermedia,
por usuario, enero – julio 2008

Acciones	Fundadas	Infundadas
Observaciones formales de acusación	152	66
Solicitud de sobreseimiento por defensor	108	25
Ofrecimiento de pruebas	178	11
Otros	155	23
Totales	593	125

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Sobre las acciones de los defensores de oficio en la etapa de juzgamiento, entre enero y julio de 2008, en Huaura participaron en 230 alegatos de apertura, donde presentaron sus respectivos argumentos orales de defensa (por usuario). En ese periodo, realizaron exámenes de 51 acusados, 80 testigos y 24 peritos. Oralizaron medios probatorios de los casos relacionados con 47 usuarios y presentaron alegatos finales orales respecto de 65 usuarios. En La Libertad, en el periodo de referencia, los defensores de oficio participaron en 184 alegatos de apertura y los exámenes orales de 43 acusados, 74 testigos y 26 peritos. En La Libertad los defensores de oficio oralizaron los medios probatorios relacionados con 32 usuarios y presentaron los alegatos finales vinculados con 70 usuarios.

Tabla N°66
Actuaciones de los defensores de oficio en la Libertad en la etapa
de juzgamiento, por usuario, enero – julio 2008

Actuaciones en la etapa de juzgamiento	Huaura	La Libertad
Alegatos de apertura	230	194
Examen de acusado	51	43
Examen de testigos	80	74
Examen de peritos	24	26
Oralización de medios probatorios	47	32
Alegato final	65	70
Otros	437	202
Total	934	641

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

Sobre los resultados de los casos que llegan a juicio, se tiene que en Huaura, entre enero y julio de 2008, de 256 personas con sentencia condenatoria, los defensores de oficio lograron que la pena sea menor a la solicitada por el Ministerio Público respecto de 159 (62,1%). Asimismo, en Huaura los defensores de oficio lograron la absolución de 44 usuarios. En Huaura, en el periodo de referencia, se terminaron además 19 causas por procesos inmediatos. En La Libertad, entre enero y julio de 2008, de 141 usuarios con sentencia condenatoria, los defensores de oficio lograron que la pena sea menor a la solicitada por los fiscales respecto de 67 (47,5%). En La Libertad los defensores de oficio lograron la absolución de 20 personas.

Tabla N°67
Resultados de los defensores de oficio en juicios orales y procesos especiales en Huaura y La Libertad, por usuario, enero – julio 2008

Resultados Juicio Oral	Huaura	La Libertad
Sentencia condenatoria	97	74
Sentencia condenatoria inferior a la acusación fiscal	159	67
Sentencia absolutoria	44	20
Otros	15	41
Totales	315	202

Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Defensoría de Oficio a CEJA.

8. Mecanismos de gestión

La experiencia internacional demuestra que el desarrollo de nuevas políticas y estrategias de gestión en el Poder Judicial, Ministerio Público y Defensoría constituye una necesidad fundamental para el éxito de las reformas en materia penal, en términos de alcanzar adecuados niveles de eficiencia, eficacia y productividad del nuevo sistema.

a) Poder Judicial

La gestión judicial comprende tres niveles: gobierno central, gerencia y despacho judicial¹⁰¹. Dado que este estudio tiene como objetivo central, evaluar las prácticas de los órganos jurisdiccionales relacionadas con la aplicación empírica del CPP, en esta parte del informe nos avocaremos al último nivel mencionado, esto es, a la gestión de los despachos judiciales. Bajo ese marco, a continuación analizaremos los siguientes temas: el funcionamiento de los nuevos despachos judiciales corporativos y la separación de las funciones jurídicas de las administrativas; la asignación de casos; los turnos; las notificaciones y; el registro en audio.

- El funcionamiento de los nuevos despachos judiciales corporativos y la separación de las funciones jurídicas de las administrativas

En diciembre de 2005, el Poder Judicial peruano aprobó el documento “Marco conceptual. Despacho Judicial Penal bajo la vigencia del nuevo Código Procesal Penal” (en adelante “marco conceptual”), el mismo que contiene una visión global del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales para la vigencia del CPP¹⁰². Su revisión y las entrevistas sostenidas con personal jurisdiccional y administrativo del Poder Judicial, llevan a concluir que éste documento constituye el principal instrumento normativo institucional que orienta y regula la nueva organización y funcionamiento de los órganos judiciales para la aplicación del CPP.

El “marco conceptual” establece que el modelo organizativo de los nuevos despachos judiciales responsables de aplicar el CPP es el de *despacho corporativo*, caracterizado porque

¹⁰¹ Vargas, Juan Enrique, *Herramientas para el Diseño de Despachos Judiciales*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Chile, 2006. www.cejamericas.org

¹⁰² Se encuentra en la página oficial del Poder Judicial. www.pj.gob.pe

los órganos judiciales comparten una serie de servicios administrativos comunes y, dividen las funciones jurídicas de las administrativas¹⁰³.

Como fortalezas centrales del marco conceptual, podemos señalar que se trata de un documento integral que contextualiza y establece con claridad que el principio rector del nuevo proceso penal es la oralidad, en contradicción con la escrituralidad que caracterizó al sistema antiguo. El marco conceptual contempla a las audiencias como el “*proceso clave*” del nuevo proceso penal; regula y sustenta la separación de las funciones jurídicas de las administrativas; establece la organización y funciones de los nuevos despachos jurisdiccionales; determina el modelo organizativo de servicios compartidos; fija el perfil del administrador judicial y de otro tipo personal administrativo; presenta los flujos de los principales procesos bajo el nuevo CPP y; presenta un diseño conceptual del sistemas de información y comunicaciones¹⁰⁴.

Consideramos que el diseño del documento “marco conceptual” ha sido un acierto del Poder Judicial peruano, dado que orienta a los operadores sobre los objetivos y lineamientos de gestión a seguir para la aplicación del CPP. Conforme a las entrevistas sostenidas en Huaura y La Libertad, el “marco conceptual” es particularmente útil para los nuevos administradores relacionados con la vigencia del CPP.

La aplicación de un modelo corporativo de despachos judiciales no es nueva en Perú. Entre 1997 y 2001 se desarrolló este modelo organizativo para los órganos judiciales de primera instancia de diversas especialidades, como civil, familia, laboral, contencioso-administrativo y penales, tanto de Lima como de algunas provincias¹⁰⁵. Esta iniciativa se insertó en el marco del proyecto “Reforma Judicial” e involucró la creación de equipos compartidos de asistentes judiciales, archivo de expedientes y del servicio de notificaciones.

De acuerdo al material bibliográfico revisado y las entrevistas sostenidas, la falta de una cultura judicial orientada a la separación de las funciones jurídicas de las administrativas y la finalización del proyecto “Reforma Judicial” en 2001, habrían sido los factores centrales que conllevaron a que los objetivos de la corporativización se cumplan parcialmente y no se extiendan a otros ámbitos y niveles judiciales. En efecto, en palabras de una funcionaria judicial entrevistada: “*Hubo la ausencia del seguimiento y monitoreo necesarios de estos módulos corporativos, lo que conllevó a que vuelvan las prácticas de asignación del personal administrativo a cada juzgado o a cada juez. Llegado el momento, volvió a asignarse a cada juez su asistente judicial, quedando centralizados sólo el archivo de los expedientes y las notificaciones. Faltó el monitoreo e impulso de la corporativización*”¹⁰⁶. En opinión de otro

¹⁰³ Como es lógico, la corporativización es aplicable en zonas de alta carga procesal penal que justifiquen este tipo de medidas. Se aplica un enfoque de economías de escala, frente a una alta demanda con procesos homogéneos repetitivos, como son, la realización de las audiencias o las notificaciones.

¹⁰⁴ El marco conceptual desarrolla extensamente cada uno de estos temas, además de otros como los antecedentes normativos e institucionales, la descripción del sistema actual y sus problemas, el análisis del nuevo proceso penal, la situación de hardware y software y, los requerimientos de interconectividad en el Poder Judicial.

¹⁰⁵ La experiencia más importante sobre la aplicación del módulo corporativo en el Poder Judicial peruano es la creación de los Módulos Básicos de Justicia, que estableció servicios compartidos para juzgados de paz letrados, juzgados penales, fiscalía y defensoría de oficio de diferentes zonas del país. Estos módulos comenzaron a funcionar en 1999, logrando constituirse alrededor de 70 en el ámbito nacional, especialmente en las áreas de pobreza o alejadas. Fuentes: Entrevista a Castillo, Elí, administrador del módulo penal de Trujillo. La Libertad y, Villavicencio, Felipe, *Optimización del Despacho Judicial 1999-2000*, en el libro *Reforma Judicial – Gestión administrativa, Soporte de la Función Jurisdiccional*, Comisión Ejecutiva del Poder Judicial, Biblioteca de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2000.

¹⁰⁶ Entrevista a la Secretaria Técnica del equipo de implementación del CPP, del Poder Judicial.

operador entrevistado, a tal problemática contribuyó “*la falta de visión de las personas, del recurso humano involucrado*”¹⁰⁷.

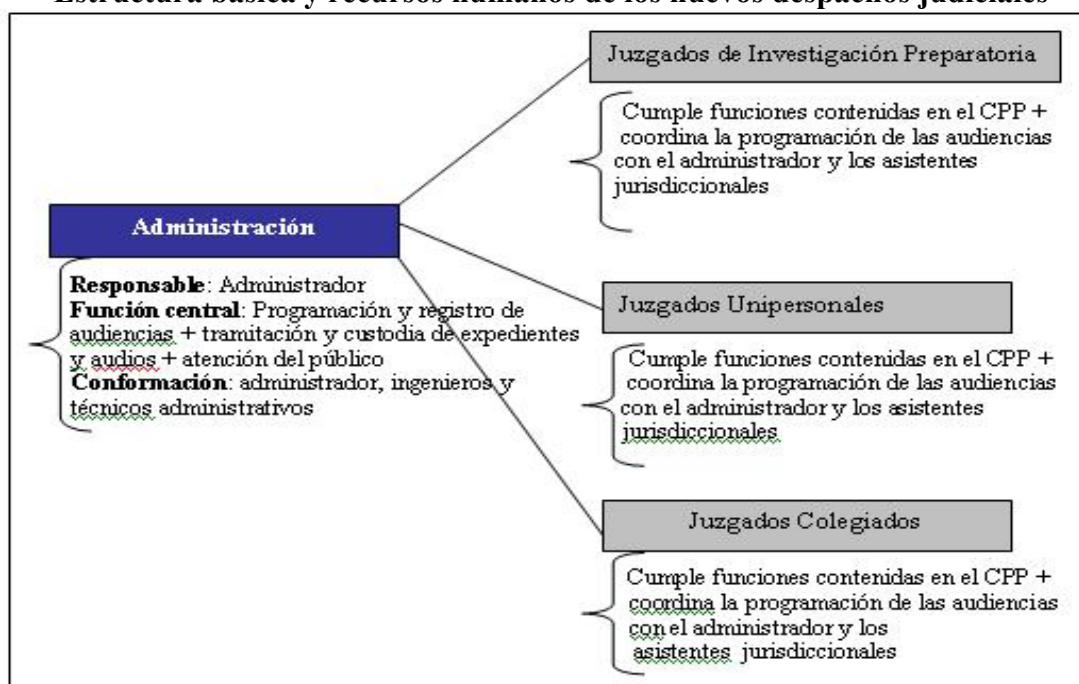
Ciertamente, la nutrida experiencia internacional evidencia que la consolidación de la corporativización y la profesionalización de las funciones administrativas en las instituciones del sistema de justicia son sumamente difíciles de alcanzar y mantener en el tiempo; siendo la cultura judicial fuertemente apegada a la organización y relaciones de trabajo tradicionales, uno de los factores más influyentes en esta situación¹⁰⁸. Por lo tanto, el real desafío del nuevo sistema procesal penal en Perú es llevar a la práctica sostenidamente los lineamientos contenidos en el “marco conceptual”, a lo cual nos referiremos en las siguientes líneas.

En las visitas realizadas a los nuevos juzgados penales de Huaura y La Libertad se verificó que la aplicación del CPP ha ido de la mano con una nueva estructura y organización de los despachos judiciales y de los recursos humanos jurídicos y de apoyo (corporativización). La primera diferencia entre los despachos judiciales del sistema antiguo y los del nuevo sistema es que los últimos comparten los siguientes servicios administrativos: a) atención al público, b) gestión de causas y recursos (incluye la custodia de los expedientes y audios), c) programación de audiencias y, d) comunicaciones e informática (incluye notificaciones y oficios). La segunda diferencia es la existencia de un administrador en la nueva organización judicial, quien es responsable directo de todas las unidades antes mencionadas, las mismas que están compuestas por personal jurídico de apoyo (no jueces) y personal administrativo especializado (administradores, ingenieros, estadísticos, técnicos que provienen del sector privado). La tercera diferencia es que, en términos generales, el personal jurídico (jueces y de apoyo), así como el personal administrativo cumple sus funciones en torno a la realización de las audiencias. En el siguiente gráfico se visualiza la estructura básica y personal de los nuevos despachos judiciales.

¹⁰⁷ Entrevista al administrador del módulo penal de Trujillo, La Libertad.

¹⁰⁸ Existen diversas experiencias internacionales que demuestran los beneficios empíricos de la separación de las funciones jurídicas de las administrativas en los órganos judicial y demás del sistema de justicia; entre otras, la experiencia de Chile y la experiencia de Mar del Plata en Argentina. Ver informes nacionales y comparados del Proyecto de Seguimiento de las Reformas Procesales Penales en América Latina del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). www.cejamicas.org

Gráfico N° 10
Estructura básica y recursos humanos de los nuevos despachos judiciales



Elaboración propia a partir de información del Poder Judicial.

Las visitas y entrevistas a Huaura y La Libertad permiten sostener que la nueva estructura y organización de los despachos judiciales penales y la separación de las funciones jurídicas de las administrativas han traído resultados positivos en beneficio de los objetivos de la RPP, especialmente en cuanto al cumplimiento de las audiencias programadas¹⁰⁹. En opinión de un juez entrevistado: “En el modelo inquisitivo, el juez de manera discrecional decía qué audiencia y en qué día se realizaba la misma. Ahora, hemos entendido que somos parte de un sistema corporativo. El juez antes tenía sus secretarios, su personal técnico a su cargo. Era él quien los dirigía. En el nuevo modelo, no hay un personal exclusivo para un juez, sino que de manera aleatoria hay un equipo de 8 técnicos que apoyan a los jueces. Ellos organizan la agenda del juez, definen, qué audiencia, qué día cuántas y las horas de duración de cada una de ellas. El juez sólo verifica las audiencias que se le ha programado”¹¹⁰.

De igual manera, al ser consultado sobre sus funciones, un administrador judicial señaló: “Nuestra principal función es apoyar a la sala superior, juzgados de juzgamiento y juzgados de investigación preparatoria. Nosotros como administración trabajamos interrelacionados con cada órgano jurisdiccional (...). La unidad más importante de la administración es la unidad de apoyo a causas judiciales, porque se encarga de proveer, programar y coordinar para que los expedientes puedan ser atendidos. Hay dos tipos de asistentes, el asistente jurisdiccional que provee y, el asistente jurisdiccional que está en las audiencias; cada uno está especializado en las diferentes áreas del proceso: la investigación preparatoria, el juicio oral y la sala de apelaciones”¹¹¹.

Desafíos

¹⁰⁹ Ver la parte de este informe concerniente a las audiencias, su celeridad y el cumplimiento de las agendas.

¹¹⁰ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.

¹¹¹ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura.

En primer lugar y, como ya se ha indicado en este informe, no todo el personal judicial estaría alineado con las nuevas formas de trabajo y procesos administrativos aislados de sus competencias judiciales. En los informes revisados y las entrevistas sostenidas con jueces y personal administrativo, se reconoce que la separación de las funciones jurídicas de las administrativas no es un proceso fácil de consolidar, dado que, en algunos magistrados, existiría aún una cultura judicial que tiende a buscar la asignación del personal administrativo a un juez o despacho determinado, especialmente en los órganos judiciales de mayor nivel jerárquico. En efecto, habría una cultura judicial de poca tolerancia a que los jueces, el personal de apoyo y las áreas de trabajo sean vistos como recursos del nuevo sistema –como lo indica el propio “marco conceptual- y que por lo tanto, su asignación y control se sujete a un administrador. En este sentido, al igual que en otros países de la región, en el sistema judicial peruano habría temores y resistencias a desarrollar relaciones de trabajo más horizontales entre el personal gestor o administrativo con el personal jurisdiccional¹¹².

En Huaura y en La Libertad las relaciones de trabajo entre los administradores y los jueces no son siempre fáciles. Entre la documentación recopilada se observó algunas comunicaciones de jueces dirigidas a los administradores, por ejemplo, con el siguiente tenor: “(...) *Unilateralmente, una vez más, usted ha trasladado a la señorita X, adscrita al órgano jurisdiccional a mi cargo, al juzgado colegiado de esa Corte Superior; por lo que deberá informar a mi despacho la razón o motivo de ello, en el día y bajo responsabilidad*”.

Asimismo, otro documento dirigido a un administrador penal señala: “(...) *su persona, sin consultar o coordinar con el suscrito, ha dispuesto el traslado de los despachos de los vocales de la Sala Penal al cuarto piso –lugar alejado de la nueva área penal, donde se ubican las oficinas de los asistentes judiciales y del especialista X (personal asignado a la sala penal a mi cargo)... debo recordarle que mi presidencia tiene línea de autoridad y responsabilidad (supervisión directa) sobre el administrador del módulo, por consiguiente, tenga a bien informarme ¿cómo podré llevar a cabo dicha función si mi despacho se encuentra fuera de la nueva área penal?*”.

De igual modo, hasta julio de 2008, en Trujillo, La Libertad, hasta julio de 2008, cada juez de investigación preparatoria estaba asignado a un despacho y los jueces unipersonales no cumplían funciones de colegiado, pudiendo hacerlo. Es posible que si bien los jueces veían con buenos ojos, compartir al personal de apoyo, hasta esa fecha, no se veían a sí mismos como recursos compartibles en aras de las necesidades y eficiencia del nuevo sistema de justicia. Esta situación en Trujillo habría cambiado a partir de septiembre de 2008.

Conforme a lo conversado con el personal judicial y administrativo, los nuevos procesos de trabajo entre el personal jurisdiccional y administrativo ha ido mejorando poco a poco y su potenciación constituye un importante desafío para consolidar y extender la eficiencia del nuevo sistema. Un juez entrevistado indicó: “*Es un reto, porque se trata de dejar atrás las antiguas prácticas. Ha sido un logro dividir las tareas jurisdiccionales de las administrativas. Sin embargo, los jueces todavía no queremos desprendernos; pero lo estamos logrando. Ha habido un acuerdo plenario de 2008, con capacitación y participación de todos los jueces*”¹¹³.

Un actor, cuyo perfil -en términos de liderazgo, iniciativa y disposición al cambio- es crucial en este tema, es el juez coordinador. El “marco conceptual” establece que el juez coordinador

¹¹² Por ejemplo, algunos operadores sostienen de una total independencia del ámbito administrativo del judicial garantizaría que no se afecte la independencia de la función judicial. Ver De La Jara, Ernesto, Op. Cit. P. 44.

¹¹³ Entrevista al administrador del módulo penal de Trujillo, La Libertad.

es responsable de coordinar las inquietudes del personal jurídico con el administrador. De acuerdo a las entrevistas, en Huaura y La Libertad, las innovaciones y propuestas para mejorar la eficiencia y productividad del nuevo sistema presentadas por el personal administrativo, vienen siendo avaladas por los jueces coordinadores y por los Presidentes de Cortes.

Un segundo tema sobre el cual sería necesario trabajar con respecto a la gestión de los nuevos despachos penales se relaciona con los expedientes judiciales. Especialmente en Huaura, se verificó que varios de los procesos y mecanismos de gestión implementados continúan girando en función de la confección y tramitación de los expedientes escritos, los cuales, en alguna medida, siguen siendo relevantes para la realización de las audiencias. En las conversaciones sostenidas con el personal administrativo se constató que, por un lado, esto viene sucediendo porque varias disposiciones del CPP orientan al personal judicial y administrativo hacia la elaboración del expediente judicial, otorgándole además a éste un rol relevante en el nuevo proceso penal¹¹⁴. Pero, por otro lado, a esta situación también contribuiría la falta de una suficiente capacitación del personal judicial y administrativo respecto a la oralidad como objetivo central del nuevo proceso penal. Al respecto, la Secretaria Técnica del Equipo Técnico del Poder Judicial sostuvo que “(...) *Es necesario fortalecer al personal de gestión en la forma de trabajar las audiencias. Se está haciendo todo lo que se puede y se requiere capacitación, pasantías y motivación. En Huaura –a diferencia de La Libertad, Tacna y Moquegua- se tiene un administrador y 2 sub administradores que tienen a su cargo la zona de la sierra, quien coordina con la sede central. En La Libertad sólo tenemos a administrador del módulo penal y él está a cargo de todo el distrito judicial... sin duda, necesitamos fortalecerlos*”¹¹⁵.

En tercer lugar, es necesario diseñar e implementar políticas institucionales referidas a la articulación, homologación y capitalización de las iniciativas y buenas prácticas en materia de gestión con motivo de la aplicación del CPP. Existen interesantes innovaciones en Huaura y La Libertad que deben ser respaldadas, fortalecidas y, principalmente difundidas en los otros distritos judiciales que aplican el CPP, así como en aquellos lugares donde se proyecta su próxima vigencia. De acuerdo a las entrevistas, la actual Secretaria Técnica del ETI del Poder Judicial motiva en gran medida la comunicación y el cruce de la información de los administradores judiciales; sin embargo, ello se realiza sin un carácter vinculante institucional.

Entre las iniciativas de gestión que se están impulsando en Huaura y La Libertad, que es importante fortalecer, se encuentran las siguientes:

¹¹⁴ El CPP contiene todo un acápite dedicado a la conformación de los expedientes judicial y fiscal (artículo 136 y siguientes). A manera de ejemplo, se establece que formará parte de este expediente las resoluciones de los jueces de investigación preparatoria. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en el nuevo proceso penal, el sustento de las resoluciones de estos juzgados constan básicamente en los audios, al igual que las actuaciones judiciales de los fiscales.

¹¹⁵ Entrevista a la Secretaria Técnica del equipo de implementación del CPP, del Poder Judicial.

Tabla N° 68
Iniciativas de gestión de despachos judiciales y causas para
la aplicación del CPP en Huaura y La Libertad

Iniciativas	Distrito judicial
Registro electrónico de la información sobre el ingreso y término de causas, por etapas (a fin de favorecer la toma de decisiones sobre fuentes cuantitativas confiables)	Huaura y La Libertad
Notificaciones electrónicas (a fin de acelerar la operatividad del sistema, hacer uso estratégico de la tecnología disponible y reducir el uso del papel)	Huaura y La Libertad
Formularios tipo para los requerimientos de audiencias por tipos (a fin de promover la oralidad y reducir el volumen y extensión de los escritos)	La Libertad
Control de la duración de las audiencias	Huaura y La Libertad
Suscripción de decretos a cargo del personal administrativo	La Libertad
Archivos transitorios de expedientes y cuadernos escritos (a fin de reducir su presencia y permanencia en los juzgados)	La Libertad
Organización y custodia de audios y videos y reglamento para su entrega	Huaura y La Libertad
Programa informático para el control de plazos de la detención	Huaura
Diseño de indicadores de gestión	Huaura y La Libertad
Publicación de la programación de audiencias en internet	Huaura

Elaboración propia a partir de las entrevistas a Giammpol Taboada, Elí Castillo y Maximiliano Castillo, operadores jurídicos y administrativos de Huaura y La Libertad.

- Asignación de causas

Como ya se ha indicado, la aplicación del CPP ha generado innovaciones y cambios en el Sistema Integrado Judicial Penal (SIJ). Uno de estas modificaciones se vincula con la aleatoriedad para la distribución de las causas, las audiencias y los pedidos ante los órganos jurisdiccionales. Al respecto, una operadora administrativa indicó: *“Aleatoriamente el nuevo sistema asigna el proceso, al juez y a los asistentes jurisdiccionales. El juez desconoce todo lo que va haber. Una vez ingresada la formalización, aleatoriamente se asigna el juzgado y el número del trámite. Ya no sé da el caso que las partes tengan contacto con los jueces y los secretarios, lo que se prestaba a tantas cosas; nosotras sabemos que antes habían abogados que “conversaban” con los secretarios, ahora, con la aleatoriedad, eso está limitado”*¹¹⁶.

El personal jurídico también calificó como positiva la aleatoriedad del nuevo sistema de asignación de causas. Un juez entrevistado sostuvo: *“En el nuevo modelo, no hay un personal exclusivo para un juez, sino que, de manera aleatoria, hay un equipo de 8 técnicos que apoyan a los jueces. Ellos organizan la agenda del juez, definen, qué audiencia, qué día, cuántas y las horas de duración de cada una de ellas. El juez sólo verifica las audiencias que se le han programado. Los asistentes jurisdiccionales son los responsables de fijar las audiencias de acuerdo a las normas establecidas. Esto les da más responsabilidad. Esto es reto”*¹¹⁷.

¹¹⁶ Entrevista a miembros de la unidad de registro y archivo de audios del nuevo Código Procesal Penal en Trujillo.

¹¹⁷ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.

A nivel institucional, el informe anual sobre la aplicación del CPP en La Libertad expuso que el nuevo sistema aleatorio: “(...) *es más transparente desde el inicio del proceso... nos permite tener mejor credibilidad y no ser objetos de manipuleo o favoritismos; asimismo, no permite que las partes procesales tengan un conocimiento a priori del juez y del asistente al que se va asignar el caso, alejando todo indicio de corrupción posible, siendo además, que el juez conocerá solo de la programación de la audiencia mediante su agenda y solo conocerá de los hechos en la misma audiencia*”¹¹⁸.

- Los turnos

El artículo 117 del CPP señala acertadamente que: “*Salvo disposición en contrario, las actuaciones procesales podrán ser realizadas cualquier día y a cualquier hora, siempre que resulten absolutamente indispensables según la naturaleza de la actuación (...)*”. Teniendo ello en consideración, un importante elemento de la nueva organización de los despachos judiciales corporativos es la organización del personal jurídico y administrativo en un sistema de turnos que les permita atender, en lo central, los requerimientos de audiencias y los pedidos urgentes de las partes.

En Huaura y La Libertad, el personal jurídico y administrativo participa de 2 tipos de turnos: el turno normal y, el turno especial. El turno normal está comprendido por el horario ordinario de trabajo que, en Huaura, es de 07:45am a 04:45 p.m. y, en La Libertad es de 07:00 am a 03:00 pm (en este último caso, en horario corrido). En ambos distritos judiciales, el personal jurídico y administrativo tiene el servicio de telefonía celular llamado RCP, de costo telefónico reducido entre ciertos números. Cabe señalar que los policías, fiscales y defensores tienen el mismo servicio, lo cual facilita su intercomunicación.

El turno especial está compuesto por la organización del personal a fin de cubrir los requerimientos más urgentes presentados fuera de los días y horario ordinarios de trabajo. Los pedidos más usuales que atienden estos turnos son: detenciones preliminares, allanamientos, registros domiciliarios e incautaciones, entre otros.

En Huaura el turno especial es de 24 horas (incluyendo sábados, domingos y feriados) para el personal jurídico y administrativo. El personal rota en esos turnos, en los cuales se avoca a los pedidos urgentes, para lo cual, de ser necesario, los asistentes administrativos y judiciales y los jueces se trasladan a la sede respectiva y, ejecutan las audiencias nocturnas o de madrugada. De acuerdo a un estudio sobre el CPP en Huaura, el establecimiento de estos turnos habría obedecido a un proceso progresivo, dado que, al comenzar la RPP: “(...) *el juez de investigación preparatoria asumió que su presencia no era necesaria durante las noches, las madrugadas, los fines de semana y los feriados (...)*”.

En Trujillo, en La Libertad, el turno especial implica la organización del personal administrativo y judicial entre las 03:00 pm y las 6:59 am del día siguiente, a fin de atender todos los pedidos urgentes y los casos de flagrancia. En general, los pedidos son atendidos vía telefónica (RCP) por los jueces, los cuales, al día siguiente regularizan (vía documentos escritos), confirman y controlan las diligencias autorizadas. En Trujillo se realizan audiencias nocturnas o de madrugada excepcionalmente. De acuerdo al administrador judicial, los jueces y el personal de apoyo participa por lo menos una vez en este tipo de turnos.

¹¹⁸ Informe de Seguimiento – *A un año de aplicación del CPP en La Libertad*, Corte Superior de Justicia de La Libertad. abril 2008, p. 21.

Cabe señalar que en Huaura y en La Libertad, al personal jurídico y administrativo que participa de los turnos no se le asigna un monto económico para su traslado a la sede cuando hay casos urgentes, lo que corre a cuenta de sus propios ingresos.

- Las notificaciones

Las notificaciones son otro elemento importante en la evaluación de la gestión a raíz de la vigencia del CPP en Perú. Como ya se ha indicado en este informe, el nivel de cumplimiento de las audiencias programadas es, en general, positivo, aunque subsisten dificultades relacionadas con las notificaciones a las partes del proceso.

Al igual que otros temas, las notificaciones en Huaura y La Libertad son un área de aprendizaje progresivo interinstitucional.

Cuando comenzó la aplicación del CPP en Huaura y por casi un año, todas las notificaciones se realizaban físicamente, es decir, mediante citaciones impresas tramitadas principalmente por los policías, quienes brindaban ese apoyo al sistema judicial. A partir de julio de 2007 y por causas justificadas de escasez de recursos humanos y prioridad a labores propias de su misión institucional, la Policía Nacional dejó de brindar el referido apoyo a los órganos jurisdiccionales, lo que en Huaura motivó una mayor carga de trabajo en la Central de Notificaciones del Poder Judicial. En ese contexto, en Huaura comenzó la ejecución de un proyecto piloto dirigido a implementar un sistema de notificaciones por correo electrónico con la Fiscalía y la Defensoría de Oficio. Tal sistema implicó la dotación de un scanner a la administración del módulo penal fin de realizar las tareas de digitalización, así como acuerdos institucionales con las organizaciones involucradas (Comisión encargada de Aportar soluciones para la implementación de Nuevas Herramientas).

Sobre la distribución de funciones para este tipo de notificación se señala que: *“Los encargados de realizar las tareas de notificación son los asistentes de sala que, para tal efecto, fueron capacitados en los procedimientos de notificación. También se reforzó la administración con un miembro del área de Informática. Igualmente, el técnico se encargó de la instalación del software para el uso del scanner. El diseño de las cédulas ha corrido a cargo de las especialistas legales. Asimismo, se les asigna la responsabilidad de dar fe de las notificaciones, esto es, acreditan la autenticidad que lo remitido queda en el expediente judicial”*¹¹⁹.

En la visita a Huaura, en julio de 2008, se constató que la notificación electrónica con el Ministerio Público y el Poder Judicial viene ejecutándose con éxito. Sin embargo, de los documentos revisados puede concluirse que existen dos desafíos respecto a ese piloto: por un lado, se observa que en este piloto los procesos de trabajo siguen implicando la impresión de las cédulas y su anexión al expediente físico, es decir, las cédulas se imprimen, se escanean y se envían por correo electrónico y lo mismo sucede con la contestación de la fiscalía y los defensores, que tiene que ser impresas e ingresadas al sistema de descargo de la central de notificaciones. Al ser consultado sobre este tema, el administrador judicial sostuvo: *“Si bien con el nuevo sistema hay celeridad para llegar a la fiscalía y la defensoría, pero nos demora en el trámite administrativo, porque necesitamos tener un descargo de que esa notificación ha sido dada, entonces notificaciones certifica la contestación impresa y se realiza el descargo en el sistema (...). Lo ideal es que el mismo notificador lo haga. Queremos*

¹¹⁹ Corte Superior de Justicia de Huaura - Comisión encargada de Aportar soluciones para la implementación de Nuevas Herramientas, power point, Implementación del Correo Electrónico Aplicativo Sala Penal Permanente.

*demostrarle a la gerencia cuánto ahorramos en notificar y lo importante que es hacerlo ante el asistente*¹²⁰. Lo anteriormente indicado lleva a afirmar que es necesario que en Perú se capitalicen las experiencias internacionales exitosas sobre notificaciones electrónicas, las cuales, está demostrado, aportan al ahorro de recursos y tiempo. Evidentemente, un factor que aportaría a ello, sería la aplicación de un sistema de soporte electrónico para esos fines, a partir de un acuerdo interinstitucional con la fiscalía y la defensoría de oficio.

Por otro lado, en Huaura la notificación electrónica sólo se viene aplicando a nivel de las salas y no se ha hecho extensiva a otras áreas como los juzgados de investigación preparatoria y los juzgados penales unipersonales y colegiados (quienes son notificados en la misma audiencia pero con cédulas impresas). Sobre este tema, el administrador precisó *“El proyecto no se ha extendido aún a otro nivel de juzgados. Teníamos bastante temor por la normatividad para entregar una notificación electrónica, por la posibilidad que se pierda. Hemos trabajado con mucho miedo de violar las normas, las cuales obligan a imprimir una cédula de notificación”*¹²¹.

Al ser entrevistados sobre este tema, en La Libertad –Trujillo-, se asume que existen 3 formas de notificación: en primer lugar, la notificación por teléfono celular. (RCP). Este sistema de notificación se usa para las audiencias y situaciones de emergencia. El asistente llama telefónicamente al fiscal y al defensor y la llamada es en sí una notificación, de la cual se deja constancia en un acta que equivale a una cédula. La segunda notificación es por correo electrónico que – a diferencia de Huaura- se viene aplicando a nivel de los juzgados de investigación preparatoria, personales y colegiados. En opinión de un juez, este sistema: *“Permite un ahorro de 3 horas diarias de labor de cada notificador, los que son 4, por lo que hay un ahorro total de 12 horas diarias. Es un ahorro de tiempo, costo, esfuerzo y de dinero”*¹²²

En cuanto a la notificación en las audiencias, en Trujillo, se practica este tipo de notificación sin imprimir un acta que de fe de la diligencia. Asimismo, cuando una de las partes no asiste a la audiencia y ésta se fija para nueva fecha, se asume que ésta se da por notificada desde que se dicta la resolución respectiva, siendo responsabilidad del fiscal o defensor inasistente averiguar respecto de la misma. Según el personal entrevistado de La Libertad, el principal problema de la frustración de las audiencias no es por problemas en la notificación, sino porque las partes no vienen por circunstancias imputables a ellas.

- El registro en audio

En Huaura y la Libertad las audiencias son registradas en audios, a través de computadoras instaladas en cada una de las salas.

En Huaura, adicionalmente, las audiencias se registran en videos, lo cual, para algunos operadores es igual de necesario que los audios. Sobre este punto, consideramos que si bien el video puede ser un segundo instrumento de soporte de lo que sucede en la audiencia, el hecho de contar con audios satisface eficientemente los objetivos de registro de la audiencia.

En ambos distritos judiciales, los audios y videos son grabados, organizados y custodiados por personal administrativo especializado. Una vez realizada la audiencia, los audios son grabados en CDs, los mismos que son organizados por los respectivos procesos judiciales. Se

¹²⁰ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura.

¹²¹ *Idem.*

¹²² Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.

constató que el archivo de los CDs permite ahorrar gran espacio en comparación con el tradicional archivo de expedientes físicos. El personal a cargo indicó: “Una vez que terminamos de registrar la audiencia, jalamos el audio y lo descargamos en nuestro sistema (Excel), le asignamos el número del respectivo proceso y le ingresamos la fecha de la audiencia. Además, hemos creado un número de audio para facilitar su entrega a las partes. Luego, ellos solicitan el audio por escrito con el número del expediente y la fecha de audiencia; viene con su CDS y se les hace entrega. Eso es mucho más simple que antes que tenían que sacar fotocopias¹²³”

Finalmente, como se ha precisado anteriormente, en Huaura se viene diseñando un manual para reglamentar la entrega y custodia de los audios, el cual será importante que sea compartido y difundido en el resto de distritos judiciales que aplican el CPP.

b) Ministerio Público

El CPP ha generado importantes cambios en la organización de los despachos fiscales y los mecanismos de gestión en el Ministerio Público. En las siguientes líneas nos avocaremos a analizar: el funcionamiento de las Fiscalías Corporativas y la separación de las funciones jurídicas de las administrativas; la asignación de los casos; los turnos y las notificaciones en las fiscalías de Huaura y La Libertad.

- El funcionamiento de las Fiscalías Corporativas y la separación de las funciones jurídicas de las administrativas

El cambio más profundo que ha traído la vigencia del CPP en la gestión del Ministerio Público, es la nueva organización de los despachos fiscales, a través de la creación de las Fiscalías Corporativas.

Antes del CPP en Huaura y La Libertad y actualmente, en los lugares donde no está vigente la nueva norma, las Fiscalías siguen una estructura paralela a la del Poder Judicial; es decir, fiscalías especializadas para los juzgados especializados, fiscalías superiores que trabajan con las salas penales superiores y las fiscalías supremas para las salas penales supremas. Adicionalmente, existen fiscalías especializadas en delitos como corrupción, delitos tributarios y terrorismo, así como las fiscalías de prevención del delito. Si bien existe una mesa única de partes, cada fiscalía tiene su propia mesa de partes y personal administrativo asignado exclusivamente al despacho, cuyas funciones y desempeño es evaluado por el fiscal responsable de la respectiva fiscalía.

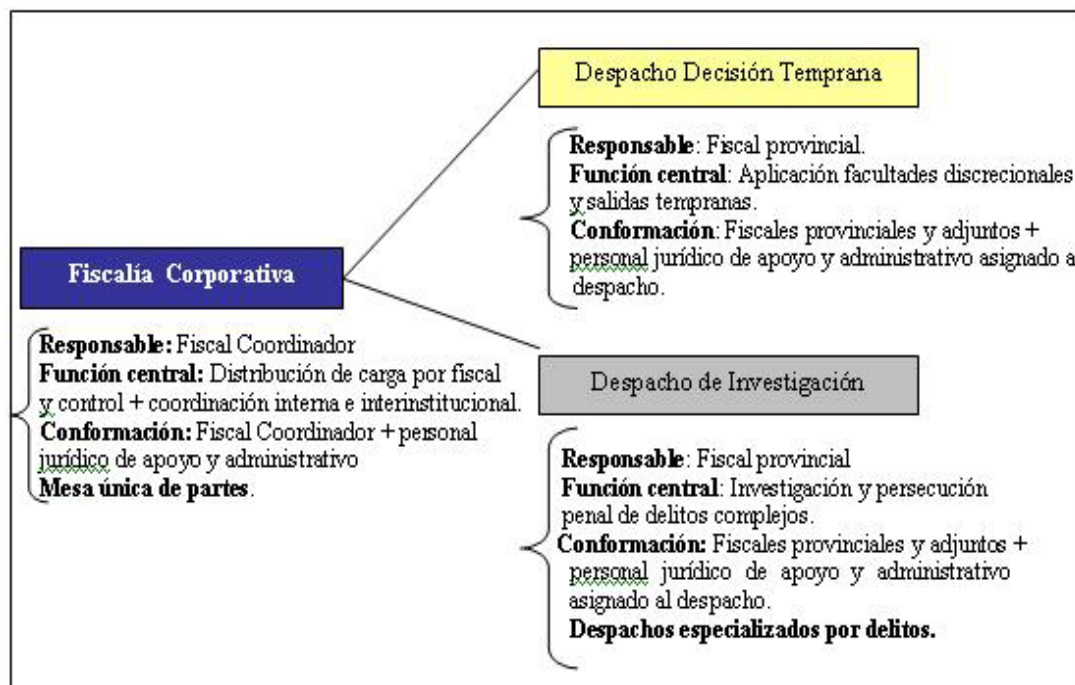
La RPP ha conllevado un notorio cambio en la estructura y funcionamiento antes descrito. En lo central, la corporativización de las fiscalías y la división en despachos de decisión temprana y de investigación muestran que el Ministerio Público ha asumido que sus funciones difieren notoriamente de las del Poder Judicial.

Con respecto a la corporativización, cada Fiscalía Corporativa está compuesta por despachos de decisión temprana y despachos de investigación, los cuales están compuestos de fiscales y personal administrativo. Cada Fiscalía Corporativa cuenta con una mesa única de partes y está a cargo de un Fiscal Coordinador. Cada despacho (sea de decisión temprana o de

¹²³ Entrevista a miembros de la unidad de registro y archivo de audios del nuevo Código Procesal Penal en Trujillo.

investigación) está integrado por fiscales provinciales y adjuntos y tienen personal administrativo asignado al despacho. En el siguiente gráfico se visualiza la estructura básica y personal de las Fiscalías Corporativas.

Gráfico N° 11
Estructura básica y recursos humanos de las nuevas Fiscalías Corporativas



Elaboración propia a partir de información del Ministerio Público.

Al igual que otras experiencias de la región, en Perú las Fiscalías Corporativas han introducido procesos de trabajo diferenciados: por un lado, para atender las denuncias de delitos no graves o complejos (que usualmente representan el mayor porcentaje de las denuncias ingresadas en las fiscalías), en las cuales es factible aplicar salidas alternativas o facultades discrecionales y, por otro lado, para investigar las denuncias de delitos complejos, cuya persecución penal requiere estrategias especializadas de investigación. La primera calificación de las denuncias está a cargo de un Fiscal Coordinador, quien decide su derivación al respectivo Despacho (decisión temprana o investigación). El seguimiento de la productividad y resultados frente a cada denuncia o caso asignado se realiza por cada fiscal, sin importar su condición de provincial o adjunto.

No cabe duda que la organización antes expuesta es positiva y ha conllevado resultados positivos, especialmente, la terminación temprana de casos a través del archivamiento y el principio de oportunidad, a cargo de los Despachos de Decisión Temprana. Asimismo, se ha liberado de este tipo de carga a los fiscales especializados en delitos complejos (Despachos de Investigación), a fin de incrementar las posibilidades de éxito de la persecución penal de tales delitos.

Desafíos

Es factible identificar algunos aspectos sobre los cuales debe profundizarse a fin de reforzar la operatividad, productividad y calidad de los Despachos de Decisión Temprana y de Investigación.

En primer lugar, en Huaura y La Libertad se detectó que existe una alta sensación de sobrecarga de trabajo en los fiscales y el personal de apoyo en ambos tipos de Despacho. A pesar que la RPP ha implicado un aumento significativo de recursos humanos, los fiscales consideran que la carga de denuncias asignadas, la participación en las audiencias y la actuación en los turnos, los saturan y limitan la productividad y calidad de su trabajo; en ese entendido, en términos generales, consideran que es necesario incrementar el número de recursos humanos en sus respectivas unidades.

La sensación de sobre carga de trabajo en los nuevos Despachos del Ministerio Público es preocupante y requiere se profundizada a fin de encontrar soluciones, las cuales posiblemente no deban provenir del aumento de personal, sino de ajustes en los procesos de trabajo en cada tipo de Despacho. Debe tenerse en cuenta que, por una parte y como ya se ha mencionado en este informe, la RPP ha implicado un significado aumento de fiscales y personal de apoyo en los distritos judiciales donde se encuentra vigente el CPP y, por otra parte, que la carga procesal por fiscal en Perú es menor que la de otros países; asimismo, la carga procesal por fiscal en Huaura y la Libertad, es notoriamente menor que la de la ciudad capital Lima.

En conclusión, consideramos que la sensación de sobrecarga de trabajo en los Despachos de Investigación y de Decisión Temprana no debe ser vista como un factor menor en la implementación de la RPP, dado que podría acarrear la congestión de denuncias en las Fiscalías Corporativas y la consecuente lentitud del nuevo sistema procesal penal. Es fundamental ahondar en la problemática y aplicar mecanismos de gestión que potencien los procesos de trabajo con los recursos disponibles en cada Despacho; a manera de sugerencias, podría establecerse procesos estandarizados para los requerimientos de información a instituciones externas, con personal de apoyo especializado por cada entidad; o erradicar la asignación del personal de apoyo por fiscal adjunto, sino al despacho en general.

Una segunda preocupación respecto al trabajo de los Despachos de Decisión Temprana y de Investigación se relaciona con la Policía. En ambos espacios se ha identificado la importancia de contar con policías proactivos, que trabajen con una visión de equipo con los fiscales. El alto número de casos archivados preliminarmente en las unidades de Decisión Temprana y los casos investigados directamente por los fiscales sin la participación de los policías en las unidades de Investigación, dan cuenta que este temática requiere ser atendida. Lo expresado por un fiscal entrevistado grafica esta debilidad: *“A veces tenemos problemas, uno tiene una investigación y la manda a la policía con un plazo de 20 días para realizar 4 o 5 diligencias netamente policiales, como por ejemplo ir a verificar si el sujeto vive o no vive en la residencia o mostrarle fotografías de reconocimiento al agraviado. Estos 20 días se convierten en 80; entonces el fiscal tiene que cursar varios oficios o ir personalmente y requerir a la policía para que elaboren el informe policial. Lo hacen pero este informe es extremadamente escueto, simplemente son 2 hojas de papel donde dice que acciones realizaron; parece más un tramite administrativo que resultados investigativos”*¹²⁴.

- Asignación de casos

La RPP ha implicado un cambio sustancial en la asignación de casos en el Ministerio Público. Mientras que antes del CPP, los casos eran asignados por el fiscal provincial a cargo de la respectiva fiscalía, hoy esa función recae específicamente en el Fiscal Coordinador responsable de la Fiscalía Corporativa, quien realiza previamente una revisión general de la denuncia y decide si es pertinente derivarla a un fiscal de decisión temprana o a uno de

¹²⁴ Entrevista a una fiscal provincial de Trujillo, La Libertad, 17 de julio 2008.

investigación. Una vez recibida la denuncia, cada fiscal es responsable de ingresarla en el SGF, a partir del cual se realizará el seguimiento del caso.

Como se ha precisado en otra parte de este informe, a diferencia del anterior sistema procesal penal, con la RPP la asignación de casos se realiza por cada fiscal, sin que sea relevante su condición de provincial o adjunto. Dicha situación nos lleva a sugerir que al interior del Ministerio Público se analice si es adecuado mantener dicha diferenciación, máxime si se tiene en cuenta que, conforme a las entrevistas, el SGF ha demostrado que la productividad y calidad de los fiscales adjuntos puede ser igual o superior a la de los fiscales provinciales. Indudablemente, la RPP abre las puertas para la revisión de las jerarquías tradicionales en la institución bajo estudio, incluyendo no sólo la de los fiscales adjuntos sino la de los asistentes de función fiscal.

- Los turnos

La RPP también ha originado importantes cambios en la organización de los turnos penales tradicionales del Ministerio Público. En el sistema antiguo, las fiscalías provinciales tenían turnos diarios de 24 horas y en el nuevo sistema procesal penal, estos turnos se realizan semanalmente por cada Despacho (7 días de 24 horas cada uno).

Las funciones centrales de los turnos penales fiscales son: a) recibir las denuncias con imputados conocidos (flagrancia) y decidir sobre la situación jurídica de la persona detenida, así como decidir si se formaliza la denuncia o si se solicita una investigación preliminar ante los jueces de investigación preparatoria; b) conocer todo tipo de denuncias (con o sin detenido) presentadas directamente ante el Ministerio Público o derivadas por la Policía; c) en casos graves como homicidios o violaciones, dictar las disposiciones necesarias a fin de preservar la escena del crimen y los elementos que podrían aportar a la persecución penal del respectivo caso y, e) absolver las consultas policiales y coordinar los procedimientos a seguir en diferentes casos, por ejemplo, intervenciones por control de identidad, robos en carreteras o delitos sexuales.

Para operar en los turnos, los fiscales tienen 3 teléfonos fijos, así como sus respectivos teléfonos celulares con sistema interconectado con los policías y jueces (RPC). Existe un fiscal responsable quien decide la repartición de las consultas y visitas. En Huaura y la Libertad no es necesario que el personal permanezca las 24 horas en la sede fiscal, siendo suficiente que en las horas nocturnas el responsable mantenga su teléfono celular prendido. Para los turnos los fiscales cuentan con una camioneta.

Un primer aspecto que debe resaltarse sobre los turnos es que éstos corroboran la necesidad e importancia de establecer procesos de trabajo diferenciados para casos con imputados conocidos, de las denuncias con imputados desconocidos (NN). Los primeros se dan principalmente cuando existen detenciones por flagrancia y exigen respuestas articuladas y sistemáticas por parte del Ministerio Público, para lo cual usualmente tendrán un máximo de 24 horas (prisión preventiva). En Huaura y La Libertad, cuando hay detenido es frecuente que los fiscales de turno se apersonen a los centros de detención a fin de comunicarles sus derechos y coordinar las acciones a seguir con la policía. La experiencia internacional y literatura especializada demuestra que los casos con detenidos por flagrancia son los que tienen más probabilidades de esclarecimiento y éxito en la persecución penal, de lo que se deriva la relevancia de las primeras acciones policiales y fiscales. En concreto, si estos casos son bien atendidos, representan potenciales terminaciones por parte del Ministerio Público, ya sea a través de salidas negociadas o mediante los juicios propiamente dichos.

Por otro lado, se encuentran los casos con imputados NN, los cuales usualmente representan el mayor número de ingresos a los órganos de persecución penal y cuyo esclarecimiento y persecución penal resulta difícil de conseguir, más allá si son complejos o simples. Para ello, es necesario requerir información útil en el tiempo más corto posible, lo cual exige relaciones de trabajo coordinadas y eficientes entre policías y fiscales. En ambos casos, es decir, cuando se está frente a delitos complejos con detenidos y, denuncias por delitos simples, es fundamental no descuidar la atención y protección de las víctimas, labor que también recae en el Ministerio Público.

En el marco del presente estudio, se participó en un turno nocturno, donde se puso constatar que el personal conoce de sus funciones y coordina con la Policía. En las siguientes líneas planteamos algunos puntos que es necesario evaluar para potenciar su funcionamiento.

La labor de los turnos no se encuentra registrada cuantitativamente, es decir, si bien las denuncias son registradas, todas las demás consultas o disposiciones efectuadas telefónicamente no son cuantificadas. Debe tenerse en cuenta que los turnos penales implica un importante esfuerzo del Ministerio Público y conllevan resultados latentes, por lo que sería positivo contar con un sistema de registro sobre la labor desarrollada. En la experiencia internacional se cuenta con sistemas simples de registro de turnos penales fiscales, los que además pueden contribuir a estandarizar las disposiciones o procedimientos primordiales ante las respectivas consultas y tipos de denuncias¹²⁵.

Al igual que lo que sucede con la carga ordinaria de trabajo, los fiscales y el personal de apoyo tienen una sensación de sobrecarga de responsabilidades en los turnos, lo cual es relevante, dado el impacto que puede tener esta labor en la futura persecución penal de los casos. En este sentido, aportaría una revisión de los procesos de trabajo de los turnos, a fin de estandarizarlos, así como contar con instructivos específicos para operar en ellos.

En adición, en las entrevistas los fiscales señalaron la necesidad de reforzar la capacitación de los policías, a fin de evitar llamados o consultas innecesarias, considerando las atribuciones y funciones policiales que estipula el CPP.

Finalmente, cabe señalar que, a diferencia de La Libertad, en Huaura es frecuente que se realicen audiencias nocturnas (noche y madrugada), particularmente cuando se presentan retenciones y se requiere la orden judicial para extender en el tiempo la presencia de los intervenidos en el lugar de la pesquisa. Cabe precisar que el CPP no señala explícitamente la necesidad de realizar una audiencia frente a estos casos.

- Las notificaciones

El Ministerio Público cuenta con una Central de Notificaciones en cada distrito judicial. Las funciones de estas unidades son remitir las citaciones, notificaciones y comunicaciones entre la institución y las entidades policiales, los abogados defensores, los imputados, víctimas, testigos y otras personas u organizaciones. Cabe precisar que en Perú las citaciones a juicio, incluyendo el apercibimiento de testigos y peritos es una función del Poder Judicial.

La mayor innovación que la RPP ha conllevado en el sistema de notificaciones en el Ministerio Público es la notificación electrónica, medida que se regula expresamente en el

¹²⁵ Una explicación detallada de estos mecanismos se presentan en Nataly Ponce, “Modelos de gestión en el Ministerio Público de Chile para la coordinación con las organizaciones policiales en la reforma procesal penal”, Revista Sistemas Judiciales N° 11, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2006, p. 92.

“Reglamento de Notificaciones, Citaciones y Comunicaciones” del Ministerio Público, expedido en junio de 2006.

Sobre la notificación electrónica es preciso mencionar que se viene usando en Huaura y la Libertad; sin embargo, posiblemente, no con la fluidez y confianza interinstitucional necesaria y óptima, dado que siempre se requiere el soporte físico de la comunicación.

En las entrevistas en Huaura y La Libertad se verificó que las Centrales de Notificaciones del Ministerio Público presentan dificultades con las notificaciones y citaciones físicas, especialmente debido a direcciones falsas o mal consignadas. El personal entrevistado indicó que existen imputados que se niegan a recibir las citaciones, aún cuando son para invitarlos a aplicar salidas alternativas como el principio de oportunidad o terminaciones anticipadas.

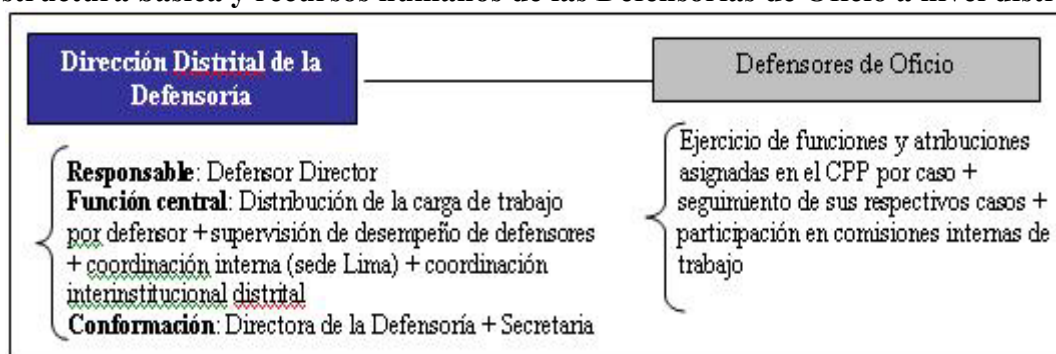
En las zonas alejadas del país, la Policía apoya las notificaciones y citaciones del sistema de justicia penal, incluyendo las comunicaciones del Ministerio Público.

c) Defensoría de Oficio

La aplicación del CPP es considerada por la Defensoría como una valiosa oportunidad para organizarse mejor y aplicar mecanismos de gestión que le permitan mayor calidad y eficiencia en su labor. En el siguiente gráfico se visualiza la estructura básica y personal de la Defensoría de Oficio en los distritos judiciales donde está vigente el nuevo CPP.

Gráfico N° 12

Estructura básica y recursos humanos de las Defensorías de Oficio a nivel distrital



Elaboración propia a partir de información del Poder Judicial.

A continuación se abordan algunos mecanismos de gestión aplicados por la Defensoría a raíz de la RPP.

- Asignación de casos

En la Defensoría, la asignación de los casos recae principalmente en el coordinador distrital, labor que se ejecuta bajo criterios de carga y de especialidad de los defensores. En general, se busca equilibrar la carga de trabajo entre el número de casos simples y aquellos complejos por cada defensor.

En las Defensorías de Huaura y la Libertad el género de los defensores y defensoras no es un criterio para la distribución de los casos complejos (por ejemplo, en Trujillo, La Libertad se constató que las defensoras asumen la defensa de imputados por casos de violaciones sexuales). Al ser entrevistada por este tema, una defensora indicó: “Con los imputados no

tengo ningún problema; al contrario, en casos delicados como los de violación mi condición de mujer me ayuda a tener un contacto más cercano con el imputado y saber si realmente cometió o no el delito. Yo sé que nuestra función es la defensa, sea cual sea el delito”¹²⁶.

- Los turnos

Los turnos tienen como objetivo cubrir los requerimientos presentados en las comisarías y fiscalías. Los turnos son diarios (incluyendo sábados, domingos y feriados) y duran 24 horas entre las 7:00 am hasta las 7:00 am del día siguiente. Los turnos se programan mensualmente, por grupos de 3 o 4 defensores, quienes asisten a las diligencias policiales cuando un imputado es detenido o citado y no tiene defensor. De acuerdo a las entrevistas, cada defensor participa actualmente en un turno 2 a 3 veces al mes. Conforme a las mismas fuentes, la regla general es que sean convocados por el Ministerio Público o policías dentro de 1 a 3 horas de la detención. Los usuarios firman una declaración jurada aceptando los servicios de la Defensoría.

Los recursos humanos y logísticos de la Defensoría no le permiten realizar visitas inopinadas a las comisarías, por lo cual, su política es acudir a todos los llamados policiales y del Ministerio Público. La directora defensorial de La Libertad sostuvo: *“El derecho a la defensa un derecho fundamental, acudimos y prestamos nuestro servicio para no dejar indefensas a las personas, luego va una asistente social a fin de evaluar si, por el tipo de delito o por las condiciones económicas, el imputado pueden pagar un abogado particular. Esto es una decisión que podemos tomar, no es un mandato institucional”*.

Para los turnos los defensores poseen la comunicación telefónica RPC ya descrita en este informe.

- Las notificaciones

Otra área donde la aplicación del CPP ha generado un interesante desarrollo es la que corresponde a las notificaciones. Actualmente y, a diferencias de las prácticas del sistema de justicia penal anterior, las notificaciones y comunicaciones de casos nuevos son recepcionadas por el personal administrativo de las Defensorías (asistentes administrativos), quienes las ingresan en un programa Excel y las comunican, al defensor que tiene el caso o, si se trata de casos nuevos, a los directores distritales, a fin de su asignación. Para los directores distritales esta labor de los asistentes administrativos es muy importante, dado que, muchas veces tienen que asumir casos con rapidez, por lo que la celeridad en la atención de las notificaciones es importante. En las entrevistas se indicó que el apoyo del programa Excel para el registro, control y seguimiento de las notificaciones es fundamental para una asignación equitativa de la carga de trabajo y la evaluación de los defensores.

En La Libertad, los defensores reciben notificaciones concernientes a los 45 a 60 casos que cada uno tiene a su cargo. Se expuso que, a veces, esta situación genera cruces en las diligencias, por lo que se pide su reprogramación, tema que genera preocupación en la Dirección distrital, por lo que se viene coordinando con el Poder Judicial, a fin de superarlo.

Por otra parte, en la Libertad se expuso que hay problemas con la recepción de notificaciones del Poder Judicial respecto de procesos penales avanzados. En palabras de una defensora: *“Por ejemplo, nos notifican para una audiencia de control de plazos de la etapa intermedia,*

¹²⁶ Entrevista grupal a 7 defensores de oficio de La Libertad.

pero la notificación no se hace con el tiempo necesario, por lo que pedimos su suspensión. Hasta hace poco hubo inconvenientes porque el Poder Judicial se ciñe a su agenda y quiere que sí o sí se lleven las audiencias, pero se comunica con muy poco tiempo de anticipación a los defensores de oficio. Nosotros queremos brindar una defensa técnica de calidad pero eso no se puede si no hay tiempo para analizar el caso; tendríamos que aceptar que vamos a caer en el sistema pasado, donde los defensores de oficio se limitaban a dar fe de la legalidad de la diligencia. Tuvimos un caso donde un abogado tuvo que retirarse de la audiencia porque pidió su suspensión y el juez le dio 2 horas, entonces el juez dejó constancia que el abogado estaba vulnerando el derecho de defensa. Algunos lo llevan al ámbito personal y eso no es adecuado en un proceso de implementación que pretende cambiar las viejas prácticas”¹²⁷.

- Indicadores de desempeño

La aplicación del CPP comenzó sin el diseño previo de indicadores de desempeño para los defensores de oficio. Sin embargo, a partir de la experiencia de Huaura y la Libertad, en la Defensoría se diseñó un sistema de seguimiento y monitoreo de la labor de los defensores, basado en 6 indicadores de desempeño que, entre otros rubros, considera la aplicación de las salidas alternativas y el éxito en los procesos que llegan a juicio.

Este sistema se está aplicando desde mayo de 2008 y consiste en un formato Excel elaborado desde Lima, con el aporte de los defensores de Huaura y La Libertad. De acuerdo a las entrevistas, el nuevo sistema de indicadores de desempeño no sólo busca evaluar la cantidad de casos por defensor, sino, en lo esencial, la calidad y resultados de las acciones. Un defensor explicó: *“Por ejemplo, no se trata de presentar un sobreseimiento y listo, a partir de eso podemos decir que hubo una buena labor. Lo que nos interesa es saber si ese sobreseimiento finalmente fue admitido. Ahí se ve si el defensor validamente hizo un buen trabajo porque lo presentó en su momento y con sustentos adecuados”¹²⁸.*

Adicionalmente al nuevo sistema de indicadores de desempeño, desde Lima y también, a nivel de los directores distritales, se realizan supervisiones a la labor de los defensores de oficio, a través de visitas inopinadas, cuyo fin es verificar y controlar la correcta prestación de los servicios.

Conforme a las entrevistas, las inquietudes de la Defensoría para desarrollar innovaciones en gestión fueron reforzadas a partir de las visitas que un grupo de defensores realizaron a Chile, donde pudieron constatar buenas prácticas que han sido adaptadas y replicadas en Perú. Actualmente, se aspira con un sistema software que soporte el sistema de seguimiento del trabajo defensorial; no obstante, que todos los defensores entrevistados consideran satisfactoria la aplicación del programa Excel que utilizan hoy en día.

- Acervo documentario

Constituye la carpeta básica y estandarizada que debe tener todo defensor de la Defensoría de Oficio, respecto de cada caso que está a su cargo. Se elaboró a partir de las experiencias de Huaura y la Libertad, y se está aplicando a nivel nacional, desde mayo de 2008. Para efectos de la RPP, se aplica en Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua y Arequipa. Fue aprobada formalmente por la Directiva N° 002-2008-JUS/DNJ, de fecha 25 de julio de 2008.

¹²⁷ Entrevista a la directora de la Defensoría en el distrito judicial de La Libertad.

¹²⁸ Entrevista al director de la Defensoría en el distrito judicial de Huaura.

La finalidad de la “Carpeta de la Defensoría” es “*Proporcionar a los defensores de oficio, los abogados del Servicio Nacional de la Defensa de Oficio y los abogados de Consultorios Jurídicos populares, las herramientas estandarizadas que les permitan desarrollar sus funciones con mayor eficiencia y eficacia, en beneficio de los ciudadanos que requieren sus servicios*”¹²⁹. Los datos básicos que contiene dicha carpeta son: el número del caso en la Defensoría (número correlativo conforme al libro de ingresos), la sede y distrito judicial, los datos del defensor, los datos del usuario o usuaria y su fecha de nacimiento, los datos generales del caso (como el número del expediente judicial, carpeta fiscal, documentos policiales, etc.), la fecha y etapa procesal en que se asume la defensa, entre otros rubros importantes¹³⁰.

Adicionalmente, forman parte de la carpeta del defensor de oficio, una ficha sobre la estrategia de defensa aplicada, que contiene la posición técnico –jurídica (estrategia) que el defensor ha decidido asumir respecto del caso. También forma parte del acervo documentario, la declaración jurada del usuario aceptando el servicio defensorial, así como un formato de atención de internos en cárcel, que registra la información sobre las visitas y acciones de los defensores respecto de los usuarios privados de libertad. Todo este acervo documentario permite al propio defensor y, a los directores y coordinadores distritales, el seguimiento de la labor defensorial, en términos de calidad y cantidad.

9. Procesos de trabajo entre fiscales y policías

El mejoramiento de las relaciones de coordinación y procesos de trabajo entre los fiscales y policías constituyen un desafío no menor del proceso de RPP en Perú.

En primer lugar, debe señalarse que el CPP comenzó a aplicarse en un contexto de relaciones formales, burocráticas y distantes entre el Ministerio Público y la Policía Nacional. Si bien a lo largo de los últimos 20 años ambas instituciones presentan resultados exitosos en cuanto a la persecución penal de delitos complejos como el narcotráfico y terrorismo, lo cierto también es que a nivel general, los fiscales y policías han trabajado siempre compartimentados en sus respectivas organizaciones. La excesiva formalidad, desconfianza y visión jerarquizada establecida tradicionalmente entre los jueces y fiscales fue replicada entre éstos últimos operadores y los policías.

Dos factores condicionarían las relaciones de desconfianza de los fiscales sobre los policías. Por un lado, la percepción ciudadana sobre niveles de corrupción en su desempeño y, por otro lado, las debilidades que la institución presenta en términos de infraestructura, logística y capacitación orientada a las labores investigativas. No obstante estos problemas, la Policía Nacional es la organización del sistema de justicia penal que tiene más presencia en el territorio nacional, la que posee más recursos humanos y la primera que tiene contacto con los ciudadanos cuando resultan imputados o son víctimas de delitos.

Las experiencias de Huaura y La Libertad demuestran que la ausencia de procesos de trabajo articulados entre fiscales y policías no afecta la operatividad básica de cada institución, más si limitan las posibilidades de aumentar el éxito en la persecución penal de los delitos. Es

¹²⁹ Dirección Nacional de Justicia del Ministerio de Justicia, Directiva N° 002-2008-JUS/DNJ, de fecha 25 de julio de 2008.

¹³⁰ Idem.

evidente que para enfrentar el problema delictivo y lograr su sanción penal es necesario fuertes vínculos de colaboración entre los policías y fiscales.

El CPP plantea un nuevo sistema de justicia penal, donde el fiscal tiene igualdad de armas que los defensores y donde él tiene la carga de la prueba. El CPP establece que deben respetarse los derechos fundamentales de los imputados desde el momento inicial de las investigaciones. En efecto, un sistema procesal penal de tendencia adversarial plantea un nuevo escenario para el trabajo policial y fiscal, donde se incrementan los niveles de transparencia, publicidad y control judicial respecto de la calidad profesional de ambos operadores.

En Huaura y La Libertad se constató que a nivel práctico, hay experiencias positivas de trabajo conjunto entre fiscales y policías. Se vio audiencias donde los fiscales cumplieron con sustentar ante los jueces sus formalizaciones respecto de delitos complejos como robos en carreteras, secuestros y violación de menores de edad. Empero, también se constató que hay un número significativo de denuncias, respecto de los cuales no hay muchas expectativas de éxito por parte de los fiscales, no sólo porque en sí resulta difícil el esclarecimiento de los delitos, sino, porque la persecución y sanción penal de los mismos requeriría otro tipo de relaciones y dinámica en el trabajo entre fiscales y policías. Debe tenerse en cuenta que para que los fiscales tengan éxito en los juicios, los medios probatorios y evidencias físicas que sustenten sus respectivas teorías de caso deben obtenerse oportunamente y respetando las disposiciones constitucionales y del CPP. Es usual que los elementos materiales probatorios y evidencias físicas como huellas, manchas, armas u otros instrumentos utilizados para perpetrar los delitos, sólo pueden obtenerse inmediatamente después de cometido el mismo y su recojo requiere una actuación coordinada y visión de equipo entre fiscales y policías.

Un aspecto muy delicado sobre la labor policial La Libertad, se vincula con denuncias sobre la muerte de presuntos delincuentes en circunstancias no esclarecidas, durante el año 2008 en la ciudad de Trujillo. En concreto, se trataría de personas que habrían muerto en presuntos enfrentamientos policiales, pero de los cuales, existe la percepción ciudadana que fueron asesinados por un grupo policial especial que se trasladó desde la ciudad de Lima. En la visita a Huaura se consultó a los representantes del Ministerio Público sobre estos casos, quienes confirmaron que si existen denuncias respecto a esos supuestos asesinatos. Es claro que tales denuncias son muy graves y afectan los objetivos de respeto a los derechos fundamentales y al debido proceso que se busca lograr con el nuevo sistema de justicia penal.

Otra área que exige fortalecer las capacidades policiales y del Ministerio Público en torno a sus procesos de trabajo se da en el ámbito de las estadísticas. El sistema de registro policial tradicional no ha sido modificado a raíz del CPP, careciendo de información sobre su desempeño en relación al éxito en la investigación de los casos, corroborados a nivel judicial. Por su parte, el Ministerio Público cuenta con un sistema formulado para la gestión y control de causas, pero no para conocer el fenómeno delictivo, su desenvolvimiento y las respuestas frente a éste por parte del sistema de justicia. Puede sostenerse que en este punto existe mucho aún que hacer en Perú.

La atención de las víctimas de delitos es otra área que necesita ser fortalecida en el trabajo de los policías y fiscales. En Huaura y La Libertad se constató que las comisarías carecen de espacios de atención que permitan la adecuada atención de las víctimas, cuando por ejemplo, resultan afectadas por delitos sexuales. La sensibilización, capacitación y dotación de recursos orientados garantizar una mejor atención a las víctimas de delitos oportunamente,

esto es, cuando tienen un primer contacto con el sistema de justicia penal, debe ser incorporado como un elemento fundamental del proceso de la implementación del CPP.

10. Atención, asistencia y protección de víctimas de delitos

La valoración de los derechos e intereses de las víctimas en la persecución penal de los delitos y su adecuada atención, asistencia y protección por parte del sistema de justicia penal, son ámbitos importantes poco desarrollados por la mayoría de los países latinoamericanos que han iniciado reformas procesales penales.

Varios de los nuevos CPPs de la región, han contemplado con mayor o menor intensidad y de manera general o específica, los derechos de las víctimas en el nuevo proceso penal y las medidas de atención y protección que los operadores deben poner en práctica para beneficiar a estos actores. Ello se vincula, por un lado, con el deber del Estado de proteger los derechos fundamentales de las personas perjudicadas por la comisión de delitos y en ese sentido, la responsabilidad que tienen las instituciones que integran el sistema de justicia penal en evitar la re-victimización en el ejercicio de la persecución penal y judicialización. Por otro lado, se vincula también con la importancia que tiene la participación de la víctima –y los testigos- en el nuevo proceso penal y su aporte para lograr una sentencia condenatoria relacionada con el delito que la afectó.

Sin embargo, los estudios internacionales dan cuenta que en la mayoría de los países latinoamericanos las nuevas legislaciones penales no han estado acompañadas con las acciones de implementación necesarias para llevar a la práctica las disposiciones normativas sobre la atención y protección de las víctimas y testigos. En general, las normas sobre víctimas y testigos no han estado asociadas con políticas públicas orientadas a mejorar la calidad de los servicios prestados a estos actores y facilitar su acercamiento y confiabilidad en el sistema de justicia a raíz del nuevo proceso penal.

Bajo ese contexto, a continuación analizaremos si el CPP ha tenido un impacto en la atención y protección de las víctimas de delitos en Perú, a partir de las experiencias en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad.

a) Regulación en el Código Procesal Penal

El CPP dedica el Título IV de la Sección IV a la víctima, específicamente el Capítulo I de ese Título, relativo a los deberes y derechos de los agraviados.

Según el CPP, el agraviado es toda persona directamente ofendida por un delito o perjudicada por las consecuencias del mismo. El CPP establece una multiplicidad de derechos de los agraviados, entre éstos: recibir el auxilio policial cuando se ha cometido el delito; recibir un trato digno y respetuoso por parte de las autoridades y a la protección de su integridad y la de su familia; ser informados de los resultados de las investigaciones; ser oídos antes del archivo o suspensión de la persecución penal de los casos vinculados con los delitos en su agravio; impugnar el sobreseimiento y las sentencias absolutorias y ser informados de sus derechos cuando interpongan las denuncias. Para los agraviados menores de edad o incapaces, el CPP dispone que durante las actuaciones tienen el derecho de estar acompañados por la persona de su confianza.

Consideramos que en términos generales, el tratamiento de la víctima en el CPP peruano es adecuado y coherente con la tendencia internacional de valoración y protección de los derechos de estos actores en el nuevo sistema procesal penal de justicia. No obstante, debe advertirse que el CPP peruano dispone que el ejercicio de varios de los derechos de las víctimas –por ejemplo, el acceso a la información sobre las decisiones respecto de sus casos o, la interposición de los recursos contra el archivo de las causas- se ejercerán *siempre que ellas lo soliciten*. En las visitas y entrevistas se verificó que no todas las fiscalías comunican estos derechos a los agraviados. No siempre se considera dicha comunicación como una obligación puesto que no está regulada como tal en el CPP, aspecto que podría redundar negativamente en la aplicación plena de lo regulado normativamente en el CPP.

b) Política central

El CPP de Perú no contempla qué institución debe hacerse cargo de promover el respeto de los derechos y la protección de las víctimas. Bajo ese contexto, el Ministerio Público ha comenzado a asumir dicha función. En efecto, en Perú se observa el inicio de una interesante política institucional del Ministerio Público orientada a atender a las víctimas o agraviados por los delitos y a los testigos, función que tradicionalmente le fue ajena.

La vigencia del CPP comenzó en julio de 2006 y meses después se instaló la primera Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos en Huaura, situación que se replicó en La Libertad el año de 2007. Con posterioridad a ello, en enero de 2008 el Ministerio Público estableció la creación del Programa Nacional de Asistencia a Víctimas y Testigos, conformado por la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público (UCAVT), a cargo de una fiscal superior y ubicada en la ciudad capital de Lima, así como las Unidades de Asistencia de Víctimas y Testigos (UDAVT), a cargo de personal multidisciplinario y ubicadas en los distritos judiciales donde ha comenzado la aplicación del CPP. Conforme al Plan de la UCAVT, se tiene proyectado implementar Unidades de Asistencia Inmediata en las provinciales alejadas de las principales ciudades¹³¹. A partir de 2008 se han fijado criterios de actuación para la operatividad de las unidades a nivel distrital.

El Plan Estratégico Institucional del Ministerio Público 2007-2013 no considera la atención de las víctimas en la misión y visión institucional, sin embargo esta labor se aborda dentro de las actividades, de capacitación: “*La difusión de los derechos y la protección de los ciudadanos, así como del programa de protección a testigos y peritos*”¹³².

c) Las experiencias de Huaura y La Libertad

Durante las visitas a las UDAVT de Huaura y La Libertad se verificó que estas unidades vienen cumpliendo entusiastamente sus funciones en apoyo a las víctimas de determinados delitos. Puede sostenerse que se encuentran iniciando su posicionamiento y crecimiento al interior del Ministerio Público. Cuentan con personal multidisciplinario propio y también, personal voluntario que desinteresadamente apoya con sus servicios a favor de las víctimas (esto último en Huaura).

¹³¹ Rosario López Wong, fiscal superior, coordinadora de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público, presentación power point “Panorama y condiciones para implementar un sistema de protección y asistencia para víctimas y testigos”, p. 31.

http://www.mpfj.gob.pe/escuela/EscuelaPonencias/ppt/r_lopez_w.pdf

¹³² Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, Plan Estratégico Institucional 2017- 2013, p. 27.

El personal entrevistado de las UDAVT de Huaura y La Libertad expuso favorablemente sobre el proceso de crecimiento institucional a partir de 2006 hasta la fecha. El coordinador de la UDAVT de Huaura precisó: *“Cuando comenzamos nadie había realizado esta labor antes, al menos en nuestro país. Para entonces no teníamos un reglamento asistencial multidisciplinario, por eso nos circunscribíamos a las recomendaciones de la Fiscalía Nacional y a lo que decía el Código. No teníamos oficina ni personal. Se buscó el apoyo de la Defensoría Municipal del Niño y Adolescente (DEMUNA) y del Comité de la Defensa de los Derechos Humanos en Huaura. Gracias a ellos se viene siendo asistidos a nuestras víctimas y testigos”*¹³³.

Asimismo, en La Libertad se indicó: *“Esta unidad comenzó a trabajar en agosto de 2007, pero no se contaba con una oficina, computadoras ni muebles. A partir de octubre de 2007 se creó oficialmente y nos hicimos de un espacio de trabajo con divisiones y de una computadora. Al iniciar teníamos solamente un reglamento pero era muy general y por eso fue derogado en el 2008 con la creación del Programa. En mayo de 2008 tuvimos una mesa de trabajo en Lima con expertos internacionales, donde se analizó cual debía ser nuestra misión y objetivos”*¹³⁴.

En Huaura y la Libertad, el personal que trabaja en las UDAVT ingresó por concurso público, aspecto que también es evaluado como positivo y estimulante por parte del personal entrevistado. En el año 2008 se establecieron como funciones de estas unidades: a) Brindar la asistencia básica y urgente, de tipo legal, médico, psicológico y social que requiera la víctima; b) Informar sobre las acciones adoptadas al fiscal a cargo del caso y; c) Informar sobre el desarrollo de los fines asistenciales del Programa a la Unidad Central¹³⁵.

A nivel empírico, los profesionales que laboran en las UDAVTs de Huaura y la Libertad son concientes de la importancia de sus funciones y están comprometidos con potenciar su trabajo. En La Libertad la funcionaria entrevistada expuso que están avocados a evitar la revictimización de los agraviados. Ella señaló: *“Nosotros somos un equipo multidisciplinario conformado por una asistente legal, un psicólogo, un asistente social y un médico. El asistente legal debe asesorar a la víctima en todo lo concerniente al proceso, informarle en que consiste el delito, las etapas que seguirá el caso y en las que deberá participar la víctima. El psicólogo debe ayudarlo a superar el trauma y a enfrentar el juicio oral; el asistente social debe evaluar su situación socioeconómica y su entorno familiar y el médico busca brindarle una asistencia mínima dentro de las 72 horas de sucedidos los hechos”*¹³⁶.

En Huaura se explicó: *“Si las víctimas no se sienten seguras van a variar hasta su declaración. Hemos pedido incluso camuflaje para los testigos a fin de que no sean reconocidos y ponerles un biombo. No sólo es el imputado, si no los cómplices que pueden llegar a vengarse”*. Dentro de las acciones realizadas por la UDAVT de Huaura destacan las coordinaciones con la Policía, a fin de que puedan acudir a los llamados de las víctimas en caso de incumplimiento de las medidas de protección dictadas a su favor.

Conforme a las entrevistas, las UDAVT en Huaura y La Libertad se concentran en la asistencia de las víctimas de delitos graves y violentos, especialmente en las víctimas de delitos sexuales, robos agravados y homicidios (deudos). Cabe señalar que el Reglamento del

¹³³ Entrevista al abogado coordinador de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huaura. 24 de julio 2008

¹³⁴ Entrevista abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad. 14 de julio 2008,

¹³⁵ Rosario López Wong, Op. cit. p. 28.

¹³⁶ Entrevista a abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad. 14 de julio 2008.

Programa Nacional de Asistencia a Víctimas y Testigos, aprobado por la Fiscalía de la Nación el 15 de enero de 2008, establece que las UDAVT son competentes para atender a las víctimas de cualquier delito, debiendo priorizarse las de los siguientes delitos: homicidio, aborto, lesiones, violación, hurto, robo y extorsión.

A continuación se presentan las estadísticas de las atenciones brindadas por las UDAVT de Huaura y La Libertad.

Huaura

Asistencia legal

La siguiente tabla muestra que, entre julio 2006 y junio de 2008, se brindó asistencia legal a 306 víctimas de delitos, de las cuales 45% fueron de delitos sexuales. Debe valorarse que el 39% del total de estas atenciones fueron víctimas menores de edad (indemnidad sexual) y que dentro del rubro de “tentativa y otros delitos” también se ubican delitos sexuales.

Tabla N° 69
Servicios de asistencia legal brindados por la UDAVT del Distrito judicial de Huaura, julio 2006- junio 2008

Periodo	Violación sexual (menor de edad)	Actos contra el pudor sexual	Tentativa y otros delitos
Julio - diciembre 2006	14	6	28
Enero - diciembre 2007	76	9	48
Enero - junio 2008	30	2	93
Total	120	17	169

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, elaborado por la Fiscalía del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 23.

Asistencia psicológica

En el 2006 la UDAVT de Huaura no contaba con psicólogos, por lo que no pudo brindar directamente asistencia de ese tipo a las víctimas de delitos.

Para enfrentar la demanda de servicios psicológicos en el año 2006 la UDAVT coordinó con el Hospital Regional de Huaura, posteriormente en el año 2007 se realizaron coordinaciones con el Municipio, la Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente y el Comité de Defensa de los Derechos Humanos, logrando la atención psicológica de 28 víctimas¹³⁷.

¹³⁷ Fiscalía del distrito judicial de Huaura, Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, 2008, p. 24.

Tabla N° 70
Servicios de asistencia psicológica brindados por la UDAVT del Distrito judicial de Huaura, julio 2006- junio 2008

Periodo	Asistencias psicológicas
Julio diciembre 2006	0
Enero diciembre 2007	28
Enero - junio 2008	15
Total	43

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, elaborado por la Fiscalía del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 23.

Asistencia social

Durante los años 2006 y 2007 la UDAVT no contó con un asistente social. A partir de junio de 2008 una profesional se ha incorporado para cumplir estas funciones.

Medidas de protección y traslado de víctimas

Entre julio de 2006 y junio de 2008, la UDAVT de Huaura coordinó 43 medidas de protección policial, de las cuales el mayor porcentaje correspondió a medidas de protección policial.

Tabla N° 71
Medidas de protección brindados por la UDAVT del Distrito judicial de Huaura, julio 2006- junio 2008

Periodo	Protección Policial	Cambio de residencia	Ocultamiento de paradero
Julio - diciembre 2006	2		
Enero - diciembre 2007	23	1	1
Enero - junio 2008	16		
Totales	41		

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, elaborado por la Fiscalía del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 24.

Finalmente, entre julio de 2006 y junio de 2008 por disposición de los fiscales la UDAVT de Huaura desplegó acciones para la ubicación y/o traslado de 25 agraviados y 10 testigos, a fin orientarlos o exhortarlos para su participación en el juicio oral¹³⁸.

La Libertad

Como ya se ha señalado, la UDAVT de La Libertad comenzó a operar oficialmente en octubre de 2007. Entre ese mes y mayo de 2008 se brindaron 43 asistencias legales, psicológicas y sociales a las víctimas y testigos de delitos, conforme al siguiente detalle:

¹³⁸ Ídem, p. 25.

Tabla N° 72
Servicios de asistencia legal, psicológica y social brindados por la UDAVT del distrito judicial de Huaura, por casos, octubre 2007- mayo 2008

Periodo	Asistencias legales	Asistencias psicológicas	Asistencias sociales
Octubre 2007 - mayo 2008	11	26	6

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio Público a CEJA.

d) Desafíos

La política del Ministerio Público para la atención de víctimas y testigos es positiva pero insuficiente frente a la demanda de los distritos judiciales donde está vigente el CPP. Las entrevistas y visitas a Huaura y La Libertad dan cuenta que estas oficinas todavía se encuentran en una etapa de desarrollo incipiente, que si bien habrían mejorado en comparación al año 2006 cuando comenzó la RPP en Perú, todavía no logran tener la dotación de infraestructura, personal ni orientación necesarias para cumplir adecuadamente sus funciones.

El alto centralismo que afecta a todas las instituciones del sistema de justicia no es ajeno a lo relacionado con la atención de víctimas y testigos. En las entrevistas se reflejó que en gran medida las regiones dependen de Lima, tanto en lo concerniente a la dotación de los recursos como en la capacitación y los criterios de actuación. Es necesario fortalecer las capacidades de los distritos judiciales en lo referente a la atención de víctimas y testigos y para ello brindarles la capacitación pertinente. La RPP es el escenario ideal para motivar buenas prácticas distritales que puedan ser perfeccionadas y replicadas a otros lugares donde se proyecta la futura vigencia del CPP.

Por otro lado, no siempre los fiscales comunican a las víctimas o agraviados los derechos que les asiste en el proceso penal. Algunos fiscales asumirían, erróneamente, que trabajar con las UDSVT no es parte de sus tareas. Debe tenerse en cuenta que antes de la RPP, los fiscales eran considerados los garantes de la legalidad y su participación en los procesos se relacionaba con los intereses de la sociedad, más no de la víctima. Un ese contexto, un desafío es modificar ese patrón cultural de los fiscales.

Evitar la revictimización es un desafío que no sólo se origina en un enfoque de los derechos humanos, sino que aporta al propio proceso penal. La preparación de las víctimas es central para el juicio, particularmente cuando se trata de delitos sexuales o de cualquier otro vinculado enmarcado en una relación familiar o cercana entre el agresor y la víctima.

Por otra parte, hay delitos que si bien no son graves, generan sensación de inseguridad ciudadana en la población. Nos referimos a lo delitos de bagatela, como los robos y hurtos, cuya persecución penal es difícil aún con la colaboración de la víctima. Para estos casos el CPP ha establecido la aplicación de las facultades discrecionales, específicamente el archivo. Al respecto, es sustancial que la experiencia peruana capitalice las buenas experiencias internacionales, en la medida de que estos archivamientos vayan acompañados por mecanismos de información y orientación a los ciudadanos de un manera oportuna e informal sobre el camino que ha seguido el caso y los motivos de ello.

Dicha información como lo señala el artículo 95 del CPP, debe ser dada a las víctimas “*cuando lo soliciten*”. Consideramos que esa solicitud previa de la víctima debe ser omitida porque es vital que el sistema se acerque al ciudadano. Es necesario sensibilizar y concienciar a los operadores sobre lo que implica ser víctima de un delito, sea éste grave o simple.

Finalmente, sobre la posible creación de una Defensoría de las Víctimas como parte de la Defensoría de Oficio, en nuestra opinión, el liderazgo en la materia debe ser asumido especialmente por el Ministerio Público, siendo fundamental que los fiscales asuman esas tareas en el marco del proceso penal. Debe valorarse que la Defensoría de Oficio es una institución débil, que a partir de la RPP ha adquirido cierto mejoramiento en términos cualitativos y de apoyo presupuestal.

11. Necesidades de capacitación

La capacitación -incluyendo las acciones de sensibilización- es una estrategia fundamental para introducir, desarrollar y consolidar todo proceso de cambio, más aún cuando con tales procesos se busca lograr profundas transformaciones culturales, como se proyecta alcanzar con la Reforma Procesal Penal en Perú (RPP).

Todo lo expuesto hasta esta parte del presente informe lleva a concluir que, en mayor o menor medida, cantidad y calidad, los operadores (jueces, fiscales, defensores y policías) han recibido capacitación para operar en el nuevo sistema de justicia penal en Huaura y La Libertad. En el caso de los jueces, la capacitación principalmente provino del equipo de implementación (ETI) y la Academia de la Magistratura; en el caso de los fiscales, de eventos organizados por la Escuela del Ministerio Público y también de la Academia de la Magistratura. Los defensores de oficio han sido capacitados por la Defensoría a través de procesos terciarizados (licitaciones) y los policías, han participado en eventos interinstituciones y otros organizados por la Escuela (ESUPOL). Existen también operadores que han realizado visitas y pasantías en el extranjero, particularmente en Chile y Colombia. El apoyo de la cooperación internacional (GTZ; proyecto JUSPER, Banco Mundial) ha sido crucial para el desarrollo de medidas de capacitación para la RPP en Perú.

Son importantes los esfuerzos realizados por las diferentes instituciones para capacitar a los operadores. Sin embargo, los hallazgos de este estudio permiten plantear algunas aristas donde se requiere reforzar o potenciar la capacitación en pro del buen desempeño de los actores en el nuevo sistema procesal penal. Desde nuestra perspectiva, las necesidades relativas a la capacitación se dan en dos ámbitos: a) a nivel sustantivo, esto es, en cuanto a los contenidos, metodologías, beneficiarios, capacitadores y tiempos de duración de las actividades y; b) en el ámbito de la planificación y coordinación interinstitucional.

En cuanto al primer punto, este estudio demuestra que es fundamental que el Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría de Oficio, Ministerio de Justicia, Academia de la Magistratura y las instituciones privadas o de la sociedad civil asuman objetivos comunes, coherentes y prioritarios para la capacitación de los operadores que aplican el nuevo CPP. En este punto, se sugiere priorizar la capacitación en el desempeño concreto de los jueces, fiscales y defensores y policías en el marco de las audiencias, tanto preliminares como de juicio oral.

En las audiencias observadas en Huaura y La Libertad se constató que la actuación de los operadores en un escenario de oralidad, ligación e igualdad de armas no es lo suficientemente

satisfactoria. Existen espacios y prácticas que implican serios riesgos para la escrituralidad como centro de la actuación de las audiencias y el congestionamiento (de audiencias y de carga) en el nuevo sistema procesal penal. Como este informe lo revela, se constató que algunos jueces permiten el debate de aspectos que si bien pueden ser sustantivos, no vienen al caso en la audiencia respectiva (por ejemplo, extensas discusiones sobre el fondo del caso en audiencias sobre prisiones preventivas), dilatando innecesariamente la duración de las audiencias y, lo peor, generando una falta de claridad respecto a las disposiciones del CPP y los objetivos de la RPP. Esto es particularmente problemático cuando la defensa es ejercida por algunos abogados privados, quienes no siempre están preparados para desempeñarse bajo los parámetros de oralidad y especificidad que exige el nuevo sistema de justicia penal.

La uniformización de los objetivos y metodologías para el desarrollo de las audiencias orales se visualiza también como una necesidad para la capacitación en la implementación del CPP. No todos los operadores tienen claridad sobre la forma en que éstas deben desarrollarse, sus fines, tiempos de demora y materias a debatir; existe confusión y diferentes prácticas (buenas y malas) en los diferentes actores. Se requiere diseñar y aplicar estrategias de capacitación en pro de la oralidad, no sólo para los operadores de los nuevos distritos judiciales donde se pondrá en marcha el nuevo CPP; sino también, profundizar y fortalecer la oralidad en Huaura y La Libertad, a efectos de respaldar las prácticas positivas y absolver las dudas existentes relativas a ella, orientándola a partir de los casos reales presentados.

En segundo lugar, es esencial que las metodologías aplicadas en las actividades de capacitación involucren ejercicios prácticos como simulación de casos, a fin de orientar el desempeño real de los operadores. Es necesario que las actividades de capacitación a cargo de la Academia de la Magistratura u otras entidades públicas o privadas que ejecutan tareas de adiestramiento, no involucren grupos numerosos de beneficiarios, ni que se realicen en horarios que limitan o condicionan el proceso de aprendizaje. De igual modo, se requiere desarrollar actividades interinstitucionales que integren a los operadores a fin que compran los diferentes roles que a cada operador le corresponde en el nuevo sistema procesal penal.

En tercer lugar, es necesario capacitar y potenciar el desempeño del personal administrativo a cargo de la gestión de las audiencias y demás temas de soporte relacionado con el CPP. Los administradores y demás operadores vinculados a la gestión de los distritos donde se encuentra vigente el CPP cuentan con valiosas experiencias y prácticas que podrían ser perfeccionadas y difundidas en el resto de los distritos judiciales. Durante las visitas se constató que tales operadores tienen un buen desempeño en el cumplimiento de sus funciones e incluso, se encuentran ejecutando iniciativas para potenciar la eficiencia de sus respectivas áreas de trabajo¹³⁹. No obstante, es necesario que este personal acceda a conocimientos especializados que les permitan impulsar sus buenas prácticas y evitar aquellas menos positivas (como continuar centralizando los procesos de gestión en función de la formación de los expedientes judiciales).

Sin perjuicio de priorizar el desenvolvimiento de los actores en las audiencias y todas las demás tareas que ello implica, es recomendable que cada institución evalúe e identifique claramente las áreas centrales en que debe incidir la capacitación de sus respectivos operadores, conforme a las diferentes funciones que ellos cumplen en el nuevo sistema de justicia. A manera de muestra, el Ministerio Público tiene a su cargo las funciones de descongestionamiento judicial, investigación del delito y atención de víctimas, a las cuales

¹³⁹ Ver la parte concerniente a la gestión administrativa en el Poder Judicial, para la aplicación de este Código presentada para este informe

debe estar encaminada la capacitación de los fiscales y personal de apoyo. La visión respecto a la vinculación entre la capacitación y las prácticas de los actores es necesaria para proseguir con la implementación del CPP. La capacitación de la Policía en cuanto a sus atribuciones y funciones en el nuevo proceso penal no es una arista menor en la implementación del CPP.

En cuanto a las necesidades de capacitación relativas al ámbito de la planificación, organización y coordinación, cabe exponer en primer término que existen necesidades de coherencia, complementariedad y articulación de las actividades de capacitación, a efectos de evitar por ejemplo, la duplicidad de contenidos similares a favor de los mismos operadores.

Con relación a los procesos de gestión de la capacitación –institucionales e interinstitucionales-, corresponde a la Secretaría Técnica del Ministerio de Justicia orientar a las entidades respecto a la importancia de generar información, articular los esfuerzos y realizar evaluaciones críticas sobre su impacto. Se recomienda que, siguiendo las políticas macro establecidas en el actual Plan Integral de Capacitación con que cuenta esta unidad, se diseñen planes operativos de capacitación a corto y mediano plazo, con objetivos prioritarios a ejecutarse a corto y mediano plazo. Adicionalmente, se sugiere articular los esfuerzos externos de las capacitaciones en pro de los objetivos trazados para la vigencia del CPP. En este sentido, es recomendable que las actividades de capacitación ejecutada por los organismos públicos, por organizaciones de la sociedad civil y por entidades privadas y, más aún cuando cuentan con el apoyo de la cooperación internacional, se sujeten a estándares de calidad que garanticen su aporte a los objetivos priorizados por los equipos responsables de la implementación del CPP.

Para terminar, es recomendable que los abogados del sector privado asuman seria y responsablemente su capacitación, dadas las constataciones realizadas en Huaura y La Libertad sobre el poco dominio respecto al nuevo sistema procesal penal de justicia.

12. El nuevo sistema de justicia penal en las zonas rurales

Perú es un país pluricultural. Tiene 3 regiones geográficas muy distintas (costa, sierra y selva), donde la población presenta identidades culturales que difieren entre si. La Constitución Política de Perú contempla: *“Toda persona tiene derecho: a su identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación”*¹⁴⁰.

La Constitución peruana reconoce la personería jurídica de las organizaciones comunitarias rurales, específicamente, de las comunidades campesinas y las comunidades nativas, cuyas normas también son aplicables a las rondas campesinas¹⁴¹. Sobre las facultades

¹⁴⁰ Constitución Política del Perú, artículo 2, inciso 19.

¹⁴¹ Las Comunidades Campesinas son organizaciones integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales (Ley N° 25656, artículo 2). Asimismo, las Comunidades Nativas tienen su origen en los grupos tribales de la selva y cejas de selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso (Decreto Ley N° 22175, artículo 2). Las Rondas Campesinas son organizaciones autónomas y democráticas de organización comunal, que apoyan el ejercicio de funciones jurisdiccionales de las Comunidades Campesinas y Nativas, colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial conforme a la Constitución y a la Ley, así como funciones relativas a la seguridad y a la paz comunal dentro de su ámbito territorial (Ley N° 27908, artículo 1).

jurisdiccionales de estas organizaciones, la Constitución señala: *“Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial”*¹⁴². Recogiendo las disposiciones constitucionales, el artículo 18, inciso 3 del CPP señala que la justicia penal ordinaria no es competente para conocer los casos sujetos al derecho consuetudinario.

La aplicación del CPP brinda una oportunidad para estrechar los lazos entre el sistema de justicia ordinario y las autoridades de las comunidades campesinas, nativas y, especialmente, de las rondas campesinas, las cuales, usualmente son las que ejercen sus atribuciones en materia de justicia comunitaria. En las entrevistas con defensores y representantes del Poder Judicial, se ha señalado que en las zonas rurales se ha presentado algunas dificultades con miembros de estas instituciones, con quienes es necesario desarrollar vínculos de colaboración y entendimiento mutuo.

Al ser consultados los operadores sobre los requisitos para trabajar en las zonas rurales, se indicó que, entre ellos, se encuentra el dominio de las lenguas originarias del respectivo lugar. La directora de la Defensoría de La Libertad, quien antes laboró en el equipo central de implementación en Lima, expuso: *“Por ejemplo, una prioridad de la selección para la zona de Ayacucho o la zona puna ha sido que conozcan quechua o aymara, según el distrito. En el caso de la costa, no se ha tomado en cuenta ese criterio porque no hay mucha población que hable otras lenguas además del español”*¹⁴³.

El problema central en las zonas rurales alejadas de las ciudades, surge por una falta de acercamiento y coordinación con los líderes comunitarios, principalmente, de las rondas campesinas, lo que deriva en una percepción errónea sobre el rol de los operadores y del sistema de justicia en general. Se expuso: *“Las zonas rurales presentan otra realidad, allá las rondas campesinas están conformadas por hasta 1000 integrantes y, a veces, la misma policía tiene miedo y esto hace que ellos y los fiscales actúen por presión. Cuando yo era defensor en Huamachuco, en el 2004, tuvimos una vez un detenido y se acercaron los ronderos preguntándonos ¿Por qué el Estado había contratado un abogado para un delincuente? El año pasado hubo problemas con una colega, quien quiso entrar a una comisaría y los pobladores no la dejaron”*¹⁴⁴.

En las entrevistas se destacó la necesidad de incorporar a los líderes de las rondas campesinas en el conocimiento del nuevo sistema de justicia penal y la labor de los defensores. Se señaló: *“Lamentablemente la gente de la sierra no siempre entiende la labor de la administración de justicia, puede ser por la pared cultural que nos divide. Lo que podríamos hacer es capacitar a una autoridad comunitaria rural para que éste trabaje con nosotros, con los defensores, porque aquí el problema es que la gente de las zonas rurales no se identifica con los defensores ya que ellos no son parte de su cultura; sería bueno que una persona con la misma idiosincrasia se encargue de trabajar con ellos, una especie de puente cultural entre ellos y nosotros”*.

El director de la Defensoría en Huaura, precisó que, desde el inicio de la RPP, no se han presentado dificultades en las zonas rurales de ese distrito judicial. Sin embargo, en La

¹⁴² Constitución Política del Perú, artículo 2, inciso 19.

¹⁴³ Entrevista a la Directora de la Defensoría en el distrito judicial de La Libertad.

¹⁴⁴ Entrevista a la Secretaria Técnica del equipo de implementación del CPP, del Poder Judicial.

Libertad la situación habría sido distinta, motivo por el cual, en agosto de 2008, se realizó un conversatorio, donde participaron los representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría y Policía, así como líderes de diversas rondas campesinas. El evento se realizó en la provincia de Huamachuco y duró 3 días consecutivos. Tuvo como objetivo evaluar las relaciones entre sistema de justicia formal y las rondas campesinas. Como resultados positivos de las reuniones, se destacó la participación de todas las instituciones vinculadas con el nuevo sistema procesal penal, lo que permitió absolver todas las dudas y requerimientos de los líderes ronderos, bajo un enfoque sistémico e integrado.

Acerca del encuentro en Huamachuco, una representante del Poder Judicial comentó: *“Fue muy interesante abordar, conjuntamente, el tema de las rondas campesinas con los defensores, policías, jueces y fiscales. Estuvimos los 4 operadores y conversamos con los ronderos. Ellos prácticamente tienen su sistema de justicia paralela. Ha habido dificultades, enfrentamientos, con los policías, con los defensores y hasta con los fiscales. Hay aldeas muy alejadas. El conversatorio fue satisfactorio porque vinieron ronderos desde la sierra central y La libertad, ellos fueron escuchados y se han ido satisfechos, con el deseo de continuar trabajando con nosotros. Ellos están ávidos de conocer o saber cómo es la forma de trabajar con el nuevo sistema de justicia penal”*. En el encuentro también se dieron testimonios de amenazas, por ejemplo, contra una jueza de paz que, adicionalmente cumple funciones de investigación preparatoria, cuya hija fue secuestrada en su despacho judicial.

Al igual que sucede en el ámbito urbano, en las zonas rurales, el principal interés de la población es que no se den liberaciones indebidas, que generan una sensación de impunidad y de ineficiencia del sistema de justicia ordinario. Por ello, en el evento de Huamachuco se habría explicado a los líderes ronderos, cuales son los objetivos y principios que inspiran el nuevo sistema de justicia penal, así como la importancia de que, cuando la comunidad captura a una persona que consideran culpable, lo entreguen a la policía y traten de preservar y facilitar todos los elementos probatorios que acreditarían su responsabilidad.

A manera de conclusión, señalamos que, es necesario que en el proceso de implementación del CPP, se fortalezcan las medidas -institucionales e interinstitucionales-, orientadas a desarrollar vínculos de comunicación y colaboración permanente con los líderes de las zonas rurales, en especial, con los ronderos. El cronograma de progresividad para la aplicación del CPP establece su pronta ampliación a distritos judiciales con grandes territorios rurales y amazónicos, cuya población, tradicionalmente, visualizaría al sistema de justicia como ajeno y distante de su realidad. La RPP es una oportunidad para revertir o atenuar dicha situación y evitar enfrentamientos y situaciones de riesgo que terminen afectando la legitimidad del nuevo sistema procesal penal y la seguridad de los operadores involucrados.

13. Información presupuestal

La siguiente tabla contiene información sobre la inversión presupuestal en la aplicación del CPP en Perú, por instituciones.

Tabla N° 73
Información presupuestal sobre presupuestos ejecutados para la aplicación del Código
Procesal Pena, por institución 2005 - 2008

Institución	Distrito	Soles	Dólares
Poder Judicial	Huaura	4,382,235	1,413,624
	La Libertad	19,062,000	6,149,032
Ministerio Público	Huaura	8,370,116	2,700,037
	La Libertad	19,752,272	6,371,701
Defensoría de Oficio	Huaura	476,000	153,548
	La Libertad	4,066,000	1,311,613
Policía Nacional	Huaura	159,157	51,341
	La Libertad	78,018	25,167

Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio de Justicia.

CAPÍTULO III

REFLEXIONES FINALES

El Código Procesal Penal (CPP) en Perú comenzó su aplicación en el año 2006, en un contexto generalizado de mala percepción del sistema de justicia penal, corrupción y una sensación de congestión procesal en las instituciones. También en un contexto de descoordinación interinstitucional y de sensación de inseguridad ciudadana en la población.

La implementación del CPP en Perú está conllevando importantes cambios en el servicio de justicia penal peruano. Este estudio muestra que la fase de aprendizaje inicial ha terminado y que hoy, se requiere del mayor respaldo político, técnico y económico que permita la cimentación del nuevo sistema procesal penal en el país. Es fundamental que se superen los desafíos y problemas expuestos en este documento y que las más altas autoridades del Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Ministerio Público refuercen sus compromisos con un verdadero proceso de cambio. El respaldo de dichas autoridades debe reflejarse claramente en las prácticas de cada operador, jurídico y no jurídico, de los lugares donde se está aplicando el CPP. La continuación de la implementación de esta norma debe ser asumida con gran responsabilidad, siendo necesario además potenciar las capacidades de las instituciones en el ámbito de los distritos judiciales. Es necesario también que el sector académico y la comunidad jurídica en general, asuman un rol activo en el referido proceso de cambio.

Al igual que otros países latinoamericanos, en Perú el desafío central para la vigencia de un nuevo sistema procesal penal contradictorio y/o adversarial se da en el ámbito de la oralidad. En Huaura y la Libertad subsisten prácticas de escrituralidad que deben ser superadas a nivel sistémico. La interpretación uniforme o, por lo menos coherente, de las normas del CPP, siguiendo los principios de oralidad y publicidad es otro desafío para los jueces y juezas del nuevo sistema de justicia penal. El reforzamiento de la capacitación de los jueces, fiscales y defensores públicos y privados en técnicas de litigación oral, es vital para dar dinamicidad y contradicción al nuevo sistema procesal penal.

La descongestión del sistema judicial es otro desafío medular del proceso de cambio. Pese a los buenos resultados del Ministerio Público en la aplicación de las facultades discrecionales, en Huaura y la Libertad las audiencias para los juicios orales y procesos inmediatos se han acumulado, existiendo además la sensación de sobre carga en los juzgados. Urge la utilización de mecanismos de gestión orientados a potenciar el uso de los recursos disponibles para mejorar la eficacia y eficiencia del sistema judicial penal en su conjunto. El CPP exige cambios culturales importantes. Los roles y funciones de los jueces, fiscales y defensores han cambiado y ello debe ser entendido con claridad por cada operador. Las prácticas en el Poder Judicial a raíz de la aplicación del CPP son alentadoras, pero es necesario avalar la separación de las funciones jurídicas de las administrativas en las instituciones del sistema, a fin de lograr una mayor efectividad del sistema.

Los nuevos objetivos, procesos de trabajo y organización del Ministerio Público vienen conllevando resultados positivos en cuanto a su función de descongestión del sistema de justicia penal. El desafío más importante del Ministerio Público se relaciona con su nuevo posicionamiento frente al delito o la criminalidad, principalmente de cara a la ciudadana, esto es, en enfocar su trabajo no sólo en términos cuantitativos sino cualitativos respecto de la persecución penal.

El CPP ubica al Ministerio Público como la institución responsable de la persecución penal del delito, para lo cual debe desarrollar procesos de trabajo más profesionalizados y especializados con la Policía Nacional del Perú. Estos desafíos no son menores y, en cierta medida no sólo dependen del Ministerio Público; sin embargo, a partir de las prácticas en Huaura y La libertad deben ser abordadas analítica y técnicamente, proceso y relaciones de trabajo en materia de la investigación del delito, así como también a fin de evitar que los casos, a fin de tener éxito en su persecución penal.

La potenciación de las funciones del Ministerio Público en lo concerniente a la atención y protección de las víctimas de delitos se plantea como un desafío central en el contexto peruano, especialmente para evitar la revictimización en el marco del nuevo proceso penal. En ese sentido, las Unidades de Atención de Víctimas y Testigos son un área de trabajo fundamental del Ministerio Público, siendo importante reforzarlas, así como impulsar los procesos de trabajo internos entre los fiscales y el personal de estas oficinas.

La Defensoría de Oficio ha encontrado en la aplicación del CPP, una oportunidad para desarrollar, organizarse mejor y profesionalizarse en materia penal. Esta institución presenta resultados positivos, cuantitativos y cualitativos, en la defensa de sus clientes. Los defensores de oficio han contribuido notablemente a poner en práctica la igualdad de armas que prevé el nuevo Código Procesal Penal y su desempeño es respetado y valorado por todos los demás actores del sistema de justicia penal.

El principal desafío de los defensores de oficio es la sostenibilidad y fortalecimiento de su trabajo en pro del ejercicio del derecho de defensa de los imputados y, seguir orientando su labor en función de los intereses de sus clientes o usuarios. Ello es importante para darle solidez y dinámica al nuevo sistema de justicia penal. Es necesario el reforzamiento de las habilidades y destrezas de los defensores de oficio en cuanto a la litigación oral, en particular, respecto de sus funciones y atribuciones en el juicio. Es también pertinente involucrar a los defensores privados o del ejercicio libre en el conocimiento y manejo de los objetivos y disposiciones del CPP.

La Reforma Procesal Penal requiere de cambios estructurales en la Policía Nacional del Perú, principalmente orientados al respeto a los derechos fundamentales, la profesionalización, línea de carrera investigativa y la capacitación para que los operadores policías no sólo entiendan, sino interioricen la nueva dinámica y objetivos del sistema procesal penal acusatorio. La Policía es una institución con una vasta experiencia en investigación del delito y por ello, es vital que desarrolle procesos de trabajo con los fiscales, a fin que ambos se visualicen como aliados estratégicos en pro del éxito en la persecución penal del delito.

La Policía Nacional del Perú, junto con la Defensoría de Oficio, son las instituciones en las cuales el Estado peruano ha realizado la menor inversión de recursos económicos en el marco de la implementación del CPP, siendo necesario dotarla de infraestructura y equipamiento logístico para el cumplimiento de sus funciones.

Con respecto a La Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación, el enfoque de política pública aplicado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación tiene que ser potenciado, dadas las múltiples aristas que conlleva el proceso de cambio. De alguna manera, esta dependencia se ha visto fortalecida en cuanto a recursos humanos en los dos últimos años. Sin embargo, al igual que los equipos de implementación de las instituciones (ETIs), es importante dotarla con personal especializado, considerando que los próximos años son varios los distritos judiciales a los que se tiene que sumar a este

proceso. Los equipos técnicos son conscientes que enfrentan varios desafíos abordados en este estudio, especialmente en torno a las orientaciones a los actores y el monitoreo y control del cambio.

Con respecto a la justicia comunitaria, Perú es un país que tiene tres zonas geográficas muy distintas: costa, sierra y selva y sus diferencias se vinculan también con aspectos culturales propios de cada una de ellas. La valoración de los factores geográficos y culturales de cada región del país es fundamental para la continuación de un adecuado proceso de implementación del CPP en el país, en particular, de las zonas rurales y amazónicas. Las experiencias en Huaura y principalmente de La Libertad muestran que la población rural requiere el acercamiento de la justicia formal hacia sus líderes comunitarios, como ronderos campesinos y autoridades de las comunidades nativas. En La Libertad se han presentado dificultades en el ámbito rural, relacionadas con el respeto a las decisiones judiciales y al ejercicio de la defensa, que incluso han afectado la labor policial.

En 2008, el Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría de Oficio y Policía desarrollaron una actividad para conversar con las comunidades rurales sobre el nuevo sistema procesal penal. Será beneficioso darle institucionalidad a esta valoración de la pluriculturalidad en la implementación del CPP, el cual se debe traducir también en el reconocimiento de los derechos de estas personas cuando resultan imputados o víctimas de delitos, por ejemplo, a tener intérpretes.

La Reforma Procesal Penal constituye una oportunidad para impulsar los mecanismos de coordinación entre el sistema de justicia formal con la justicia comunitaria o también llamada indígena reconocida a nivel constitucional en Perú.

Las estadísticas de Huaura y La Libertad reflejan un número relevante de delitos denunciados que se vinculan con la familia, principalmente los delitos de omisión de asistencia familiar y violaciones sexuales de menores de edad. Estos dos tipos de delitos se originan con la problemática de género que existe en el país y su notoriedad en el nuevo sistema de justicia penal, muestra la importancia de desarrollar políticas públicas orientadas a equipar las condiciones sociales, económicas, educacionales y culturales entre hombres y mujeres de todas las edades. Con relación a la omisión de asistencia familiar, si bien esta conducta se ha penalizado y en las fiscalías de Huaura y en La Libertad se han establecido ciertas políticas orientadas a su persecución penal, estos mecanismos son insuficientes para afrontar el problema de fondo, que es el incumplimiento de la pensión alimenticia. En el ámbito judicial es necesario profundizar en el conocimiento de esta problemática en el nuevo sistema de justicia penal, bajo un enfoque integral, a fin de encontrar salidas ante la situación descrita.

Los delitos sexuales, en especial la violación de menores de edad son también relevantes en el funcionamiento del nuevo sistema procesal penal en Huaura y La Libertad. Evitar la revictimización de las personas agraviadas por estos delitos debe convertirse en una arista fundamental del proceso de implementación del CPP, a lo cual contribuirá el fortalecimiento de las unidades de atención de víctimas del Ministerio Público, pero también otras medidas y compromisos que deben asumir los policías, fiscales, jueces y defensores públicos y privados.

La persecución penal de los delitos sexuales, así como otros delitos vinculados con el ámbito familiar (como las lesiones) deben ser claramente sistematizados en los sistemas de registro de información del nuevo sistema judicial penal. Ello será indispensable para el desarrollo de una política criminal frente a estos delitos por parte del Ministerio Público.

Anexo N° 1:
MESAS DE VALIDACIÓN

Uno de los objetivos del Proyecto “Seguimiento de las Reformas Procesales Penales en América Latina”, del cual forma parte el presente estudio, es generar espacios de análisis y debates locales, a partir de los hallazgos evidenciados en las investigaciones efectuadas.

Por tales motivos y siguiendo la metodología aplicada por CEJA en otros países de la región, en el caso peruano, el estudio “*Reforma Procesal Penal en Perú. Avances y desafíos a partir de las experiencias de Huaura y la Libertad*” motivó la realización de 2 mesas de trabajo y validación en Lima y Trujillo, los días 17 y 18 de diciembre de 2008, respectivamente. En estos espacios se presentaron las principales conclusiones del documento y los representantes de las instituciones estudiadas tuvieron la oportunidad de expresar sus opiniones y aportes respecto del mismo. Cabe precisar que las observaciones y sugerencias expuestas han sido integradas a la presente versión final del estudio.

La mesa de trabajo en Lima contó con la participación y comentarios del doctor Francisco Távora, Presidente de la Corte Suprema del Perú, los doctores Duberlí Rodríguez y Robinson Gonzales, vocales supremo e integrantes del Equipo de Implementación del nuevo Código Procesal Penal del Poder Judicial, la doctora María Virginia Alcalde, representante del Ministerio Público y Secretaria Técnica del Equipo de Implementación del nuevo Código Procesal Penal en el Ministerio Público, el doctor Rafael Donaire, Secretario Técnico de la Reforma Procesal Penal y representante del Ministerio de Justicia y, el General PNP (r) Rómulo Zevallos, Jefe de Gabinete de Asesores del Ministro del Interior. La mesa de trabajo en Trujillo contó con las intervenciones del doctor Teófilo Idrogo, Presidente de la Corte Superior de La Libertad y del Equipo Interinstitucional de Implementación del nuevo Código Procesal Penal en el citado distrito judicial, el doctor Luis Humberto Cortéz, Fiscal Superior Decano del distrito judicial de La Libertad, la doctora Lupe Dextre, Directora de la Defensoría de Oficio en La Libertad y el General PNP Jaime Aparicio, Jefe de la Dirección Policial en La Libertad.

Las dos mesas de validación fueron públicas, se desarrollaron en las instalaciones del Poder Judicial y contaron con la asistencia de autoridades del sector justicia y de la sociedad civil. En representación de CEJA asistieron Cristian Riego, Mauricio Duce y Nataly Ponce, Director Ejecutivo, Coordinador de Capacitación y Consultora responsable del estudio, respectivamente.

Anexo N° 2:
RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS

Poder Judicial

1. Carmen Arce, técnico judicial, encargada de la unidad de registro y archivo de audios del módulo penal de Trujillo, Poder Judicial.
2. Edith Sicha, miembro de la Secretaria Técnica del Equipo de Implementación del CPP del Poder Judicial.
3. Eladia Portocarrero, técnico judicial, encargada de la unidad de registro y archivo de audios del módulo penal de Trujillo.
4. Elí Castillo, administrador del módulo penal de Trujillo, La Libertad.
5. Giammpol Taboada, juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.
6. Julio César Castañeda, juez de investigación preparatoria de Huaura.
7. Maximiliano Castillo, administrador del módulo penal de Huaura.
8. Ramiro Terrel, juez de investigación preparatoria de Huaura.

Ministerio Público

9. Boris Castañeda, analista de la oficina de unidad de gestión del Ministerio Público del distrito judicial de la Libertad.
10. Carla León, fiscal coordinadora de la segunda fiscalía corporativa de la provincia de Trujillo.
11. Daniel Cerna, fiscal superior y coordinador de la aplicación del CPP en el distrito judicial de La Libertad.
12. Fanny Norka, fiscal adjunta provincial del segundo despacho de decisión temprana de la fiscalía provincial corporativa de Huaura.
13. Feliciano Francia, fiscal provincial penal del segundo despacho de decisión temprana de la fiscalía provincial corporativa de Huaura.
14. José Sernaqué, analista del área del monitoreo de gestión de indicadores del distrito judicial de Huaura del Ministerio Público.
15. Juan Manuel Toledo, abogado coordinador de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huaura.

16. Ramiro Calienes, fiscal adjunto provincial penal del tercer despacho de investigación de Huaura.
17. July Mori, abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad.
18. Lucía Chang, fiscal provincial de Trujillo, La Libertad.
19. Milagro Olguín, fiscal del segundo despacho de decisión temprana de Trujillo.
20. Neiser Rubio, analista de la Oficina de Unidad de Gestión del Ministerio Público en La Libertad.
21. Raúl Solórzano, fiscal superior coordinador del nuevo Código Procesal Penal en Huaura.

Defensoría de Oficio

22. Carlos Bazo, director de la Defensoría de Oficio de Huaura.
23. Carlos Castro, defensor de oficio de La Libertad.
24. Edward Valverde, defensor de oficio de la Libertad
25. Gina Requejo, defensora de oficio de Huaura.
26. Karina Quispealaya, defensora coordinadora nacional de la aplicación del CPP.
27. Luis Sánchez, defensor de oficio de la Libertad.
28. Luis Vásquez, defensor de oficio de La Libertad.
29. Lupe Dextre, directora de la Defensoría de Oficio de La Libertad.
30. Maicol Luyo, defensor de oficio de La Libertad.

Policía Nacional del Perú

31. Comandante PNP Luis Miguel Cock, jefe del Departamento de Investigación Criminal de la División Policial de Huacho.
32. Coronel PNP Benavente Petit, miembro del equipo de implementación del Código Procesal Penal de la Policía Nacional del Perú.

Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del nuevo Código Procesal Penal – Ministerio de Justicia

33. Carlos Maillard, miembro del equipo de implementación de la secretaria técnica del Código Procesal.

34. Rafael Donayre, secretario Técnico de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal.

Instituto Nacional Penitenciario

35. Leonardo Caparrós, Presidente del Instituto Nacional Penitenciario del Perú.

Organizaciones de la sociedad civil

36. Arsenio Oré, Presidente del Instituto de Ciencia Procesal Penal.
37. Fernando del Mastro, miembro del Instituto de Defensa Legal.
38. Gabriela Ramirez, miembro del Instituto de Defensa Legal.
39. Giuliana Loza, coordinadora de eventos del Instituto de Ciencia Procesal Penal.
40. Vasco Mujica, miembro del Instituto de Defensa Legal.