

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

La Novena Encuesta sobre "Percepción de la corrupción en el Perú (2015)" a cargo de Ipsos Apoyo y solicitada por la Asociación Civil Proética, da cuenta que la *delincuencia* y la *corrupción* son dos de los principales problemas del país¹, así también reporta, que cuatro de cada cinco encuestados considera que el crimen organizado está infiltrado en la política –la mayoría piensa que esto ocurre principalmente por el financiamiento de campañas políticas con dinero ilícito y las conexiones políticas con funcionarios en puestos clave².

Gráfico N° 01

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS

Proética

La delincuencia, la corrupción y el consumo de drogas son los problemas que más preocupan a la opinión pública.

¿Cuáles son los tres principales problemas del país en la actualidad?
-Medición comparativa-

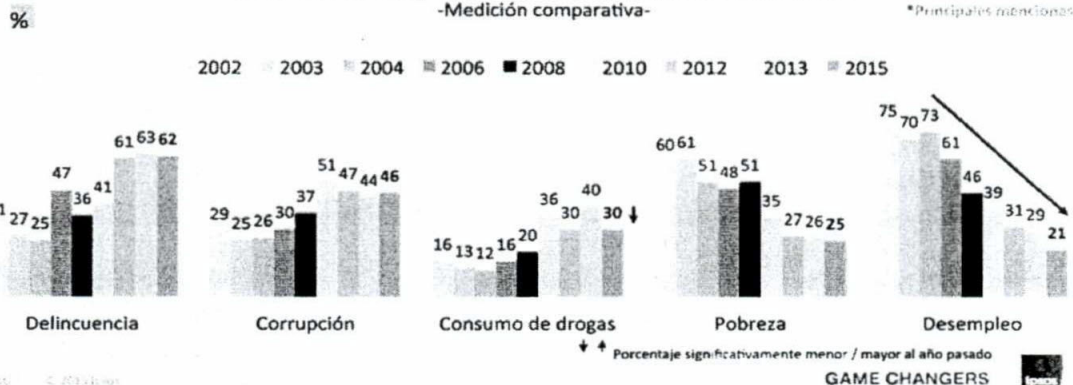


Gráfico N° 02

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS

Proética

Tanto en Lima como en el interior, la población señala a la delincuencia, la corrupción y el consumo de drogas como los tres principales problemas del país.



¹ Disponible en: <http://www.proetica.org.pe/encuesta-2015/>

² Las otras formas de manifestación del crimen organizado en la política son: a través de conexiones políticas con funcionarios en puestos claves (22%), contrataciones públicas ficticias para lavar dinero (19%), e infiltración de grupos subversivos/terroristas (10%).

En la misma encuesta se reporta en el ranking de las instituciones más corruptas al Poder Judicial, el Congreso de la República y la Policía Nacional; ello genera, desconfianza en la ciudadanía y la sensación de falta de acceso a la justicia, percibiendo que el Estado no se preocupa por combatir y reprimir la delincuencia; en virtud de ello, resulta necesario mejorar la percepción del Sistema de Administración de Justicia - específicamente la penal- a través del proceso penal.

Dicha situación se agrava más, cuando analizando los índices de denunciabilidad se da cuenta que, a partir del año 2011 se ha incrementado considerablemente el número de denuncias recibidas por la presunta comisión de delitos de corrupción de funcionarios; así, si en el año 2008 se recibieron cuatro mil setecientos siete (4,707) denuncias y para el 2015 se denunciaron catorce mil setecientos cinco (14,705) casos.



Gráfico N° 03



Fuente: Anuario Estadístico del Ministerio Público/SGF.

Esto es, desde el año 2008 al 2015, los índices de denunciabilidad por presuntos delitos de corrupción se han incrementado en nueve mil novecientos noventa y ocho (9,998) casos, representando un 212% de crecimiento, lo cual ha generado que la corrupción se ubique en forma alarmante en la agenda pública de nuestro país.

Nuestra Constitución Política, en su artículo 44³, delinea el Plan Político Criminal del Estado, precisando que, si bien es deber primordial, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos (fundamentales), también lo es la protección a la población frente a las amenazas contra su seguridad, lo que configura la obligación de elaborar respuestas preventivas frente a los hechos antisociales; concretando el compromiso de investigar y sancionar estos hechos a fin de hacer realidad la finalidad preventiva del Derecho Penal. Ello a la vez implica que procederá a la criminalización de conductas antisociales a través

³ **Artículo 44.-** Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. (...).

de normas sustantivas que den contenido al derecho penal; asimismo, que deberá elaborar instrumentos procesales que permitan aplicar las normas sustantivas de modo eficaz. Todo ello naturalmente en el marco de vigencia de los Derechos Fundamentales y demás valores y principios constitucionales⁴.

En ese sentido, el proceso penal busca brindar un servicio a los ciudadanos para la represión de conductas antisociales en su agravio, dotando al Estado de los mecanismos necesarios para su persecución, salvaguardando los derechos y garantías del imputado y de la víctima. Actualmente en el país, tenemos dos cuerpos normativos para la atención de los conflictos penales que responden a modelos procesales penales distintos; en veintiocho (28) de treinta y tres (33) distritos judiciales se encuentra vigente el Código Procesal Penal; en los cinco (5) restantes se aplica el proceso sumario (Decreto Legislativo N° 124) y el ordinario (Código de Procedimientos Penales de 1940).

Frente al problema de la inseguridad, mediante Decreto Legislativo N° 1194 "Proceso Inmediato para casos de flagrancia", se construyó un proceso especial a efectos de solucionar oportunamente los conflictos penales no complejos, dotándole eficacia a la intervención del Estado. El proceso inmediato es uno de los siete procesos especiales previstos en el Código Procesal Penal, que busca resolver oportunamente los hechos presuntamente delictivos a través de la simplificación de las etapas del proceso, en virtud de la solvencia de la imputación.



No obstante, dicho proceso especial sólo está circunscrito a un porcentaje pequeño de la carga global del Sistema de Administración de Justicia Penal -específicamente a delitos de bagatela y hechos no complejos-; resultando indispensable mejorar la eficacia del proceso común, previsto para la atención de la mayoría de los casos y así, garantizar una respuesta frontal del Estado. Así, en los Distritos Judiciales *no implementados* con el Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957), a través del Decreto Legislativo N° 1206 "Que regula medidas para dotar de eficacia a los procesos penales tramitados bajo el Código de Procedimientos Penales de 1940 y el Decreto Legislativo N° 124", se ha estructurado una atención más celeridad y oportuna de los procesos sumarios y ordinarios, simplificando los actos procesales ineficaces y regulando plazos perentorios para su realización. Sin embargo, ello no ha sido replicado en el proceso común, vigente en los veintiocho (28) distritos judiciales implementados con el Código Procesal Penal.



Asimismo, si bien el proceso inmediato prevé un proceso sin etapa de investigación preparatoria, que nos permite "trasladarnos" de las diligencias preliminares al juicio oral, sentado sobre la simplicidad procesal y evidencia delictiva o prueba evidente⁵; sin embargo, dicha celeridad no es replicada en el trámite recursal de las resoluciones judiciales emitidas en su ínterin.

De otro lado, en el eje de lucha contra la corrupción, resulta necesario e indispensable formular respuestas específicas para su persecución, a través del establecimiento de nuevos procedimientos y de la aplicación de técnicas especiales de investigación que atiendan a la naturaleza del delito.

⁴ GALVEZ VILLEGAS, Tomas y ROJAS LEÓN, Ricardo: "Derecho Penal Parte Especial (Introducción a la Parte General)", Tomo I, Ed. Jurista, Lima, 2011, p. 69.

⁵ Criterios desarrollados por la Corte Suprema en el Acuerdo Plenario Extraordinario N° 002-2012/CIJ-116, del 01 de junio de 2016.

II. PROBLEMÁTICA

2.1. Necesidad de dotar de mayor celeridad y eficacia en la atención de las denuncias presentadas y la lucha contra la inseguridad ciudadana

En nuestro país, actualmente los procesos penales son conocidos a través de dos sistemas procesales distintos: el modelo mixto vigente en los distritos judiciales de Lima y Callao⁶ (procesos sumarios y ordinarios) y, el modelo acusatorio vigente en los distritos judiciales restantes, implementados con el Código Procesal Penal (proceso común). Ambos prevén una metodología concreta para la atención estatal del conflicto penal.

Si bien el Código Procesal Penal presenta resultados positivos en comparación con los procesos sumarios y ordinarios, también, durante el proceso de implementación progresiva (desde el 2006) se han ido advirtiendo vacíos normativos y malas prácticas de aplicación que, pese a los intentos de solución mediante acuerdos interinstitucionales, no han podido ser superados; por lo que, resulta necesaria su atención.



2.1.1. Falta de definición de las audiencias *inaplazables* y dilación de las audiencias de etapa intermedia y juzgamiento

En los últimos años se ha incrementado el tiempo promedio de duración del proceso penal, así, por ejemplo, en el Distrito Judicial de **Piura**, en el año 2012, el promedio en días (desde la comunicación de la formalización de investigación preparatoria) era de un (1) año, cinco (5) meses y cuatro (4) días (549); para el año 2013, el promedio fue de un (1) año, un (1) mes y veintiún (21) días (416); para el año 2014, el promedio fue de un (1) año, siete (07) meses y tres (3) días (578)⁷. Así, la mayoría de los Distritos Judiciales han sufrido un incremento en el tiempo promedio de atención del proceso común, lo que atenta directamente con el principio de celeridad del modelo acusatorio y afecta el servicio prestado a los ciudadanos.



Así, tenemos como primer problema la dilación de etapas procesales, como la intermedia y juzgamiento, debido al carácter *aplazable* de la audiencia, esto es, que puede suspenderse para una nueva fecha ante la inconcurrencia de alguno de los sujetos procesales necesarios para su instalación. Ello tiene implicancias importantes, puesto que, si bien la investigación cuenta con plazos perentorios - que si no son cumplidos son objeto de control judicial a través de una audiencia-, una vez que el Fiscal formula su requerimiento acusatorio o de sobreseimiento, no se cuenta con mecanismos para controlar el plazo del proceso, ni el impulso que los Jueces le dan a los mismos, pudiendo pasar más de medio año en dicha etapa, lo que desnaturaliza la celeridad inherente al proceso común.

En el mismo sentido, la instalación de un juicio oral puede tardar más de medio año, al problema de los plazos se suma que, por la característica *aplazable* de la audiencia, los sujetos procesales *maliciosamente* la frustran, ello empeora cuando se trata de procesos con pluralidad de imputados. Frente a ello, se realizó un primer intento de corrección, modificándose a través del artículo 3 de la Ley N°

⁶ A excepción del Distrito Judicial de Ventanilla.

⁷ Cfr. "Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura", elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 36.

30076, publicada el 19 agosto de 2013, el artículo 85 del CPP, a efectos de prever que, "si el abogado defensor no concurre a la diligencia para la que es citado, y ésta es de carácter inaplazable será reemplazado por otro que, en ese acto, designe el procesado, o por uno de oficio, llevándose adelante la diligencia (...)". No obstante, no se definió qué audiencias del proceso eran inaplazables y cuáles no, por lo que, más allá de la audiencia de prisión preventiva (prevista en el artículo 271 del CPP), no se aplicó el numeral 3 del artículo 85.

Por su parte, las audiencias de la etapa intermedia (control de acusación o control de sobreseimiento), debido a la recargada agenda de los Juzgados de Investigación Preparatoria y los pedidos de reprogramación, pueden tardar hasta ocho (8) meses para ser instaladas⁸. Asimismo, aproximadamente el 25% de las audiencias de control de acusación programadas se frustran⁹, siendo las principales causas la inasistencia del defensor del imputado, inasistencia del Fiscal, defectos en la notificación y cruce de audiencias.



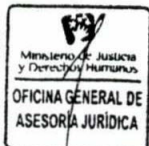
E. Carpio M.

Gráfico N° 04

AUDIENCIAS	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	TOTAL
ATENDIDAS	49,810	83,223	86,181	119,564	136,672	265,314	316,480	985,745
FRUSTADAS	13,673	25,835	27,558	39,937	32,567	59,842	73,338	271,652
REALIZADAS	36,137	57,388	58,623	79,627	104,105	205,472	243,142	714,093

Fuentes: Sistema Integrado Judicial – SIJ

(*)Actualizado: Proyectado a Diciembre de 2016



M. Larrea S.

Del levantamiento de información realizado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, para la elaboración de los Planes Locales para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal, tenemos que, el porcentaje de frustración de audiencia en etapa intermedia por parte de los Juzgados de Investigación Preparatoria en los Distritos Judiciales de: Cusco es del 30%¹⁰, Lambayeque es del 20%¹¹, Huaura es del 31%¹², Tacna es del 37% y, Piura es del 25%¹³.

⁸ Cfr. "Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Tacna", elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 48. En el mismo sentido, *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Cusco*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 45. De igual forma, en el mismo sentido, *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Loreto*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 36.

⁹ Cfr. "Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura", elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 46. En el mismo sentido, en el Distrito Judicial de Huaura, de cada diez (10) audiencias de control de acusación fiscal sólo seis (06) se instalan, las restantes se frustran. Cfr. "Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Huaura", elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 46. De igual forma, en el mismo sentido, *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Lambayeque*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 44.

¹⁰ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Cusco*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 32.

¹¹ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Lambayeque*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 29.

En juzgamiento, el nivel de frustración de audiencias levantado por Distrito Judicial es: Cusco del 31%¹⁴, Lambayeque del 22%¹⁵, Huaura del 36%¹⁶, Tacna del 36% y Piura del 25%¹⁷.

Gráfico N° 05

AUDIENCIAS	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016*		TOTAL	
ATENDIDAS	24,074	100%	49,515	100%	62,010	100%	84,988	100%	109,240	100%	234,390	100%	299,522	100%	863,739	100%
FRUSTADAS	7,174	30%	14,387	29%	16,890	27%	22,731	27%	26,922	25%	56,347	24%	72,218	24%	216,669	25%
REALIZADAS	16,900	70%	35,128	71%	45,120	73%	62,257	73%	82,318	75%	178,043	76%	227,304	76%	647,070	75%

Fuentes: Sistema Integrado Judicial – SIJ
 (*)Actualizado: Proyectado a Diciembre de 2016



Aunado a lo expuesto, otro factor que coadyuva en la falta de instalación oportuna de las audiencias de etapa intermedia y juzgamiento, son los problemas de notificación que se originan en la falta de identificación válida del imputado. Ello genera un gran número de contumaces y la constante congestión de la agenda judicial con audiencias frustradas. Así, por ejemplo, concluida la etapa intermedia y emitido el auto enjuiciamiento, pueden pasar más de seis (6) meses antes que el proceso sea remitido al Juez Penal competente para su juzgamiento, pese a que la norma prevé que este trámite se realice en un plazo de setenta y dos (72) horas. Lo expuesto se agrava, cuando se trata de casos declarados complejos conforme al numeral 3 del artículo 342 del CPP.

De otro lado, si bien la etapa intermedia no cuenta plazos procesales definidos que agilicen su desarrollo, tampoco cuenta con un sistema de plazos acorde con las características y exigencias de un proceso complejo que involucra todo un despliegue de actos sofisticados y rigurosos, situación que termina dilatando dicha etapa, toda vez que, los requerimientos acusatorios, de sobreseimiento y mixtos se formulan y se presentan fuera del plazo legal establecido por la norma y con diversas deficiencias debido al corto tiempo con que cuentan los fiscales para tal propósito, lo cual a su vez trae como consecuencia una significativa cantidad de

¹² Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Huaura*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 34.

¹³ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 37.

¹⁴ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Cusco*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 32.

¹⁵ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Lambayeque*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 29.

¹⁶ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Huaura*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 34.

¹⁷ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 37.

devoluciones de acusación por parte del Juez de la Investigación Preparatoria para su respectiva subsanación.

Es decir, el Código Procesal Penal solo prescribe un plazo único de quince (15) días para que el Fiscal adopte su decisión (acusación o sobreseimiento), pero no ha considerado situaciones en la que se presenten casos complejos con pluralidad de imputados, pluralidad de agraviados, numerosos actos de investigación, pluralidad de delitos, o aquellos casos con estructura criminal compleja donde justamente resulta necesario un mayor tiempo para un análisis suficiente e íntegro por parte del fiscal.

Sobre la carga procesal tenemos que a octubre del presente año las Fiscalías Especializadas han incrementado los casos que conocen, teniendo proyecciones que para el próximo año se supere dicha cantidad de casos:

Gráfico N° 06

CARGA PROCESAL EN FISCALÍAS ESPECIALIZADAS A NIVEL NACIONAL
NÚMERO DE CASOS

ESPECIALIDAD		2015	2016 E/	2017 E/
CRIMINALIDAD ORGANIZADA	INGRESADO	11,275	11,809	11,986
	ATENDIDO	10,735	11,134	11,357
	% DE ATENCIÓN	95.2%	94.3%	94.8%
CORRUPCIÓN DE FUNCIONARIOS	INGRESADO	2,752	4,713	4,785
	ATENDIDO	2,674	4,263	4,488
	% DE ATENCIÓN	97.2%	90.5%	93.8%
LAVADO DE ACTIVOS Y PERDIDA DE DOMINIO	INGRESADO	1,280	1,686	1,711
	ATENDIDO	1,103	1,590	1,544
	% DE ATENCIÓN	86.2%	94.3%	90.2%
TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	INGRESADO	2,371	3,153	3,200
	ATENDIDO	2,269	3,033	3,070
	% DE ATENCIÓN	95.7%	96.2%	95.9%

Nota 1: Ingresado Comprende Denuncias, Expedientes, Quejas de Derecho e Investigaciones Preventivas.

Nota 2: Atendido Comprende Formalizaciones, Dictámenes, Archivos e Investigaciones.

E/. Carga Procesal de Agosto estimada a Diciembre del 2016.

E/. Carga Procesal estimada para el año 2017.

Fuente: Oficina de Racionalización y Estadística – ORACE

A continuación podemos observar algunos datos estadísticos a nivel nacional desde que se implementó el Código Procesal Penal a la actualidad, y en qué porcentaje se ha cumplido el plazo de quince (15) días para formular acusación o no:



E. Carpio M.



M. Larrea S.

Gráfico N° 07

PLAZOS FISCALES PARA DENUNCIAS CON CONCLUSIÓN DE INVESTIGACIÓN PREPARATORIA, POR FISCALÍAS DE SEDE CENTRAL, AL 14 DE DICIEMBRE DE 2016

AÑO DE IMPLEMENTACIÓN	DEPENDENCIA FISCAL	DENUNCIAS CON CONCLUSIÓN DE INV. PREPARATORIA	DENTRO DE PLAZO 15 DÍAS PARA FORMULAR ACUSACIÓN	FUERA DE PLAZO 15 DÍAS PARA FORMULAR ACUSACIÓN	RANGO DE DÍAS FUERA DEL PLAZO PARA FORMULAR ACUSACIÓN	
2006	HUAURA-SEDE CENTRAL					
	FPPC DE HUAURA	57	0	57	DE 18 A 785 DÍAS	
	TOTAL	57	0	57		
2007	LA LIBERTAD-SEDE CENTRAL					
	1FPPC LA LIBERTAD	68	9	59	DE 16 A 437 DÍAS	
	2FPPC LA LIBERTAD	58	2	56	DE 16 A 316 DÍAS	
	3FPPC LA LIBERTAD	89	2	87	DE 16 A 1301 DÍAS	
	TOTAL	215	13	202		
2008	AREQUIPA-SEDE CENTRAL					
	1FPPC AREQUIPA	36	5	31	DE 21 A 286 DÍAS	
	2FPPC AREQUIPA	37	5	32	DE 16 A 415 DÍAS	
	3FPPC AREQUIPA	63	2	61	DE 25 A 1151 DÍAS	
	TOTAL	136	12	124		
2009	LAMBAYEQUE-SEDE CENTRAL					
	1FPPC CHICLAYO	8	3	5	DE 20 A 74 DÍAS	
	2FPPC CHICLAYO	21	7	14	DE 16 A 108 DÍAS	
	3FPPC CHICLAYO	9	4	5	DE 36 A 568 DÍAS	
		TOTAL	38	14	24	
	CUSCO-SEDE CENTRAL					
	1FPPC CUSCO	6	2	4	DE 22 A 663 DÍAS	
	2FPPC CUSCO	9	0	9	DE 89 A 571 DÍAS	
	3FPPC CUSCO	7	1	6	DE 129 A 396 DÍAS	
		TOTAL	22	3	19	
	ICA-SEDE CENTRAL					
	1FPPC ICA	96	1	95	DE 29 A 917 DÍAS	
	2FPPC ICA	48	1	47	DE 32 A 613 DÍAS	
	TOTAL	144	2	142		
2010	AMAZONAS-SEDE CENTRAL					
	FPPC DE CHACHAPOYAS	6	2	4	DE 23 A 37 DÍAS	
	TOTAL	6	2	4		
2012	ANCASH-SEDE CENTRAL					
	1FPPC DE HUARAZ	6	4	2	DE 16 A 18 DÍAS	
	2FPPC DE HUARAZ	6	1	5	DE 28 A 196 DÍAS	
	3FPPC HUARAZ	2	0	2	DE 51 A 79 DÍAS	
	4FPPC HUARAZ	3	1	2	DE 14 A 56 DÍAS	
	5FPPC HUARAZ	4	0	4	DE 30 A 195 DÍAS	
	6FPPC HUARAZ	5	2	3	DE 27 A 123 DÍAS	



	TOTAL	26	8	18	
	LORETO-SEDE CENTRAL				
	1FPPC DE MAYNAS	0	0	0	
	2FPPC DE MAYNAS	2	2	0	
	3FPPC DE MAYNAS	0	0	0	
	4FPPC DE MAYNAS	6	1	5	DE 39 A 400 DÍAS
	5FPPC DE MAYNAS	12	2	10	DE 30 A 140 DÍAS
	6FPPC DE MAYNAS	10	1	9	DE 73 A 469 DÍAS
	7FPPC DE MAYNAS	7	0	7	DE 43 A 399 DÍAS
	8FPPC DE MAYNAS	12	2	10	DE 21 A 351 DÍAS
	TOTAL	49	8	41	
2015	JUNIN-SEDE CENTRAL				
	1FPPC DE HUANCAYO	12	6	6	DE 34 A 103 DÍAS
	2FPPC DE HUANCAYO	7	1	6	DE 45 A 131 DÍAS
	3FPPC DE HUANCAYO	5	0	5	DE 45 A 122 DÍAS
	4FPPC DE HUANCAYO	12	0	12	DE 16 A 73 DÍAS
	5FPPC DE HUANCAYO	7	0	7	DE 58 A 104 DÍAS
	6FPPC DE HUANCAYO	1	1	0	
	TOTAL	44	8	36	
TOTAL GENERAL		737	70	667	

FUENTE: Sistema de Gestión Fiscal(SGF)

NOTA: dentro del reporte se consideran aquellas denuncias que a la fecha de corte actual, 14/12/2016 se encuentran con conclusión de investigación preparatoria, es necesario mencionar que el sistema muestra solamente el momento actual de las denuncias, posteriormente estas denuncias pasaran a otra etapa donde finalmente engrosarán las estadísticas finales: denuncias concluidas o denuncias en proceso; asimismo, existen denuncias que están en etapas previas a la investigación preparatoria o dentro de ella pero que todavía no han concluido.

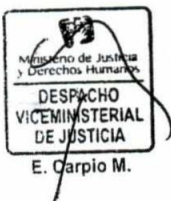
METODOLOGÍA: Se ha seleccionado las fiscalías penales corporativas de las sedes centrales, de aquellos distritos fiscales más representativos donde se ha implementado progresivamente el NCPP; sabiendo además que estas fiscalías concentran entre el 65% a 75% de todas las denuncias penales que ingresan al MP del respectivo distrito fiscal

Dicha situación descrita, también se extiende al pronunciamiento del Juez en los casos de requerimientos de sobreseimientos, pues tampoco cuenta con un plazo acorde con un proceso complejo para emitir su decisión final, tornándose necesario establecer plazos procesales razonables en proporción al caso que está conociendo el Fiscal y el Juez.

2.1.2. Falta de eficacia en el juicio oral

El juzgamiento tiene por objeto la actuación de la prueba aportada por las partes, a fin de formar convicción en el Juez a efectos de acreditar sus pretensiones, determinando así la culpabilidad o no del acusado en la sentencia. A diferencia de las demás audiencias previstas en el Código Procesal Penal, el juicio requiere la presencia obligatoria del imputado, a fin que este se instale.

Una vez que el auto de enjuiciamiento es recibido por el órgano competente (Juez Penal Unipersonal o Colegiado), el Juez revisa la agenda a fin de programar la



audiencia de instalación de juicio oral, emitiendo para ello, el auto de citación; sin embargo, en esta etapa el proceso se dilata.

Así, el primer problema que se presenta para instalar el juicio oral, es la falta de agenda para la programación de la audiencia; seguido de la alta frustración de la misma debido a la inasistencia del abogado defensor o a la falta de ubicación del imputado a fin que sea válidamente notificado¹⁸; finalmente, la incomparecencia de los órganos de prueba genera un aletargamiento innecesario del proceso.

La falta de agenda para programar la audiencia de instalación, se debe a la constante programación de “mini audiencias”¹⁹, ello debido a que no se asigna el tiempo suficiente para el desarrollo de las audiencias, en atención al objeto de debate, lo que genera que se suspenden para otra fecha²⁰.

La mayoría de audiencias de juicios nuevos no se instalan en la primera citación²¹, ello se debe al carácter aplazable de la audiencia, lo que genera que recién a partir de la segunda citación se aperciba al imputado y a su defensor con los apremios pertinentes (declaratoria de contumaz y subrogación de la defensa, respectivamente); la frustración se produce por la inasistencia del imputado, por ausencia de notificación válida del imputado, incomparecencia del Fiscal, entre otros.

En el juicio oral, es fundamental desarrollar la actividad probatoria; para ello, es indispensable que concurren los órganos de prueba y se presenten los medios de prueba; debido a las continuas frustraciones de audiencia se genera un desinterés en los testigos, quienes no concurren a las audiencias reprogramadas²², así, por cansancio se va dejando sin contenido a la acusación. Ello se debe a que el órgano jurisdiccional cita a los testigos para la audiencia de instalación y no se los examina, la audiencia es suspendida y en la segunda sesión tampoco son examinados, para la tercera sesión –donde se debería recibir su declaración- los testigos ya no concurren²³.

Los problemas expuestos le restan eficacia al juzgamiento, en virtud de ello, se debe simplificar los procedimientos, asegurando la eficacia de las audiencias, a fin de generar sentencias oportunas.

2.1.3. Falta de regulación expresa de los operativos de revelación del delito

¹⁸ Cfr. “Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 47.

¹⁹ Cfr. “Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Tacna”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 50.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Véase el Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Cusco”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 47.

²² Cfr. “Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Huaura”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 47. En el mismo sentido, “Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Lambayeque”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 39.

²³ Cfr. “Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Cusco”, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 47.

Los ciudadanos denuncian la comisión de presuntos hechos delictivos; así como, la comisión futura de delitos; en el primer caso, el Ministerio Público abre diligencias preliminares para el esclarecimiento del hecho (pasado); en el segundo caso, el Fiscal debe buscar impedir la comisión del delito, planificando adecuadamente un operativo que lo revele y perennice adecuadamente. Para ello, es indispensable que Fiscales y Policías se encuentren debidamente articulados; no obstante, pese a haber transcurrido diez (10) años de puesta en vigencia parcial del Código Procesal Penal, aún, no hay una adecuada comunicación y coordinación entre la Policía Nacional y el Ministerio Público, para la realización de los operativos de revelación del delito²⁴.



2.1.4. Trámite de la constitución en actor civil

El inciso 2 del artículo 102 del Código Procesal Penal al hacer la remisión al artículo 8, prevé la realización de una audiencia para resolver la solicitud de constitución en actor civil, sin embargo la práctica ha puesto en evidencia que dicha audiencia de fácil y rápido desarrollo resulta innecesaria, generando diversos gastos, así como esfuerzos innecesarios de parte de los operadores de justicia. De otro lado, es del caso precisar que, su programación recarga innecesariamente la agenda de audiencias, generando una disminución del tiempo para programar otras de mayor relevancia, las cuales vienen prolongándose su programación en la mayoría de Distritos Judiciales, tales como las audiencias de acusación, de sobreseimiento, de medios técnicos de defensa, de medidas coercitivas, etc.



2.2. Obligatoriedad de asegurar la presencia del imputado en el proceso

El proceso es un instrumento que ostenta el Estado por el cual, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, resuelve y decide los diversos conflictos intersubjetivos y sociales surgidos en el seno de una comunidad, entendiendo por conflicto toda suerte de situación que fundamente la deducción de una pretensión o petición de naturaleza jurídica²⁵.

Si bien, el proceso supera el uso de la fuerza como mecanismo de solución de conflictos, dicha institución no es perfecta; siendo una de sus principales problemáticas el transcurso del tiempo. Así, mientras el incumplimiento por parte de un sujeto de la norma primaria es inmediato, la eficacia sustitutiva de la jurisdicción es mediata, en tanto requiere el transcurso de cierto lapso dentro del cual es imprescindible realizar alguna clase especializada de actividad²⁶.

Para abordar dicha problemática se idearon: las medidas cautelares, que buscan evitar que se produzcan daños derivados de la duración del proceso; garantizando la efectividad de la sentencia a dictarse en un proceso frente a los riesgos derivados de la demora del mismo. Toda vez que su esencia radica en el paso del tiempo que

²⁴ Véase el *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Piura*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 42. En el mismo sentido, *Plan Local para la Consolidación de la Reforma Procesal Penal del Distrito Judicial de Lambayeque*, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, p. 34.

²⁵ ASENSIO MELLADO, José María. "Introducción al derecho procesal", Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, p. 177.

²⁶ MONROY GÁLVEZ, Juan y MONROY PALACIOS, Juan José. "Del mito del proceso ordinario a la tutela diferenciada. Apuntes iniciales" (en) Revista peruana de Derecho Procesal, N° 4, 2001, p. 158.

afecta el resultado del proceso, el presupuesto principal que justifica la adopción de las medidas cautelares es el peligro en la demora. Esto es, el temor de que la necesaria demora del proceso genere que la sentencia a dictarse en él no sea efectiva²⁷. Constituyéndose así en el interés para obrar²⁸ necesario para obtener del órgano jurisdiccional el dictado de una medida cautelar.

En el proceso penal, la naturaleza de la pretensión punitiva (imposición de una pena privativa de la libertad), hace que su cautela, se manifieste sobre el derecho fundamental de la libertad, haciéndola mucho más gravosa que en cualquier otro tipo de proceso. Sin embargo, tal como se desprende de su propia esencia, éstas tienen por finalidad cautelar todo el proceso, a fin de que el resultado (condena o absolución) tengan virtualidad y eficacia.

En tal sentido, actualmente la norma procesal penal prevé que –específicamente- la prisión preventiva tenga una duración máxima de nueve (9) meses, prolongables por nueve (9) meses más, para los delitos simples; mientras que, para los delitos complejos se prevén dieciocho (18) meses prolongables por el mismo periodo.



No obstante, un conjunto de procesos complejos especializados, circunscritos a la Ley N° 30077 “Ley contra el Crimen Organizado”, donde se prevé la investigación preparatoria puede durar hasta treinta y seis meses (36), esto es, todo el plazo de tiempo de la prisión preventiva prolongada; sin embargo, estos procesos no terminan en dicha etapa sino se prolongan durante la etapa intermedia y el juicio oral, véanse, por ejemplo, los casos seguidos contra los ex presidentes Regionales de Cajamarca y Tumbes, donde el periodo de etapa intermedia es de ocho (8) meses²⁹ (en el primer caso) y, el juicio oral tuvo una duración de siete (7) meses³⁰ (en el segundo).



Es decir, la norma no prevé que en dichas etapas, los imputados puedan estar en prisión preventiva –en tanto y en cuanto se mantenga el peligro procesal-, pese a que el proceso lo requiere; lo que contraviene la finalidad y esencia de las medidas cautelares que es asegurar la presencia del imputado a fin que la sentencia tenga virtualidad.

De otro lado, es importante prever que el impedimento de salida del país, como medida cautelar menos gravosa, cuente con un plazo razonable que se condiga con el desarrollo de los diversos tipos de procesos común (simple, complejo y por crimen organizado).

2.3. Riesgo de pérdida de las fuentes de prueba para el juicio oral

Con el desarrollo de las sociedades también evolucionan las formas delictivas y aparecen nuevas: tráfico ilícito de drogas, narcoterrorismo, corrupción, trata de personas, feminicidio, delitos financieros, lavado de activos, delitos informáticos, entre otros.

²⁷ ORTELLS RAMOS, Manuel. “Las medidas cautelares”, Madrid, La Ley, 2000, p. 983.

²⁸ El interés para obrar es el instituto procesal que permite establecer si la providencia jurisdiccional que se ésta solicitando es útil. Esto es, si lo que solicito es algo de lo que –como sujeto de derechos– carezco.

²⁹ La acusación se presentó en marzo del 2016. Vid: <http://rpp.pe/politica/elecciones/gregorio-santos-fiscalia-pide-24-anos-de-prision-para-candidato-presidencial-noticia-947858>

³⁰ Vid: <http://www.elpopular.pe/actualidad-y-policiales/2016-04-11-tumbes-se-inicia-juicio-oral-contr-ex-presidente-regional-vina-dioses>; y <http://rpp.pe/politica/judiciales/condenan-a-11-anos-de-prision-a-expresidente-regional-de-tumbes-noticia-1007755>.

Frente a ello, la Política Criminal del Estado va diseñando formas de investigación, represión y sanción, una herramienta es la prueba anticipada.

Dicha institución es la excepción a la prueba plenaria que procede cuando hay riesgo de pérdida de la fuente de prueba o que ésta se encuentre indisponible en juicio; en tal sentido, en tanto y en cuanto se respete la contradicción en su actuación, es admisible como elemento de prueba hábil para fundar una sentencia.

El Código Procesal Penal eficazmente ha regulado que su actuación será procedente en la investigación preparatoria y en la etapa intermedia, entendiéndose que la primera etapa comprende tanto a las diligencias preliminares como al proceso formalizado³¹. Sin embargo, un sector de la judicatura ha interpretado que ésta sólo puede ser actuada una vez que se haya formalizado la investigación, impidiendo que se reciban los testimonios de víctimas de trata de personas o violencia sexual, situación de riesgo, amenaza o peligro grave, generándose impunidad, puesto que estas víctimas ante el temor y represalias ya no participan del proceso. **De otro lado, también existe cierta incertidumbre sobre su aplicación en casos de criminalidad organizada por no estar taxativamente prescrito en el artículo 242, lo cual limita su uso en casos en los cuales resulta trascendental una intervención inmediata por parte de los operadores de justicia para el respectivo aseguramiento de la prueba y posterior sanción a los miembros de una estructura criminal organizada.**



2.4. Necesidad de dotar de celeridad a la tramitación de los procesos inmediatos en segunda instancia

2.4.1. Dos procedimientos para resolver el recurso de apelación de sentencia del juicio inmediato

En los distritos donde no está vigente el Código Procesal Penal, emitida la sentencia por juicio inmediato, si las partes interponen recurso de apelación, éste se tramita conforme a las normas del Decreto Legislativo 124, que prevé:

“Artículo 7.- La sentencia es apelable en el acto mismo de su lectura o en el término de tres días. Las otras resoluciones que ponen fin a la instancia lo son, también, dentro de este término.

Artículo 8.- El Tribunal, sin más trámite que la vista fiscal, que se emitirá en el término de ocho días si hay reo en cárcel, y de veinte días si no lo hay, optará por resolver la apelación por el pleno de sus miembros o por uno sólo de ellos como Tribunal Unipersonal, en atención al número de procesados y a la complejidad del caso. Esta resolución se expedirá dentro de los quince días siguientes”.

Es decir, en los distritos de Lima, Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y Callao, emitida la sentencia por juicio inmediato e interpuesto el recurso de apelación, el Juzgado de primera instancia formará el cuaderno y lo elevará a la Sala Penal competente, esta última otorgará el plazo de diez (10) días a fin de que la parte recurrente pueda fundamentar la apelación y remitirá a vista fiscal, a fin que dictamine lo pertinente³²; recibida la opinión del Ministerio Público (tiene ocho (8) días si hay reo en cárcel y veinte (20) días si no lo hay) se señalará fecha de vista

³¹ Tal como lo ha definido la Casación N° 002-2008-La Libertad.

³² Opinando si corresponde: confirmar, revocar o anular la sentencia.

de la causa (tiempo promedio de quince (15) días), luego de ello, la Sala Penal tiene nuevamente quince (15) días para emitir la sentencia de apelación.

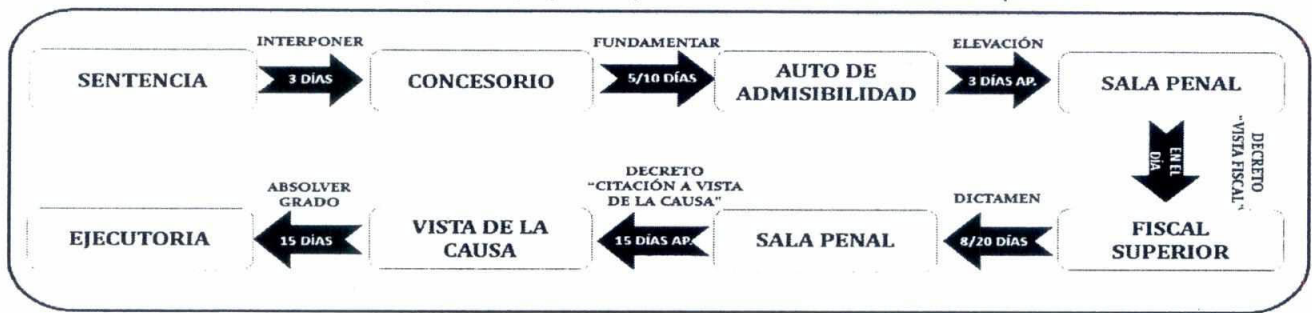


Gráfico N° 08

TRÁMITE DE LA APELACIÓN DE SENTENCIA, BAJO EL D. LEGISLATIVO N° 124

Sentencias con reo en cárcel: 55 días
Sentencias con reo libre: 67 días



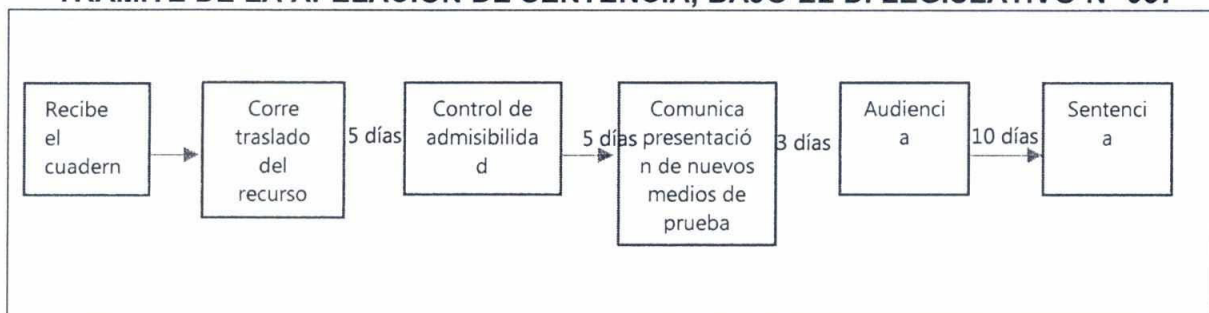
Operativamente, el trámite descrito ut supra, toma más de dos (2) meses, esto es, mucho tiempo más que lo que duró el proceso en primera instancia.

Por el contrario, en los distritos donde está vigente el Código Procesal Penal, el trámite es el siguiente: interpuesto el recurso el Juzgado eleva el cuaderno a la Sala Penal de Apelaciones, recibido dicho cuaderno, la Sala corre traslado del recurso por cinco (5) días hábiles, absuelto el traslado o vencido dicho plazo, la Sala controla la admisibilidad del recurso y, si es admisible comunica a las partes que tienen cinco (5) días para presentar nuevos medios de prueba, vencido dicho plazo, la Sala convoca a audiencia de apelación de sentencia, concluida la misma la Sala emite sentencia en diez (10) días hábiles.



Gráfico N° 09

TRÁMITE DE LA APELACIÓN DE SENTENCIA, BAJO EL D. LEGISLATIVO N° 957



En conclusión, el proceso inmediato está vigente en todo el territorio nacional, no obstante, la apelación de la sentencia, tiene dos procedimientos distintos; en los distritos ya implementados, éste tarda veinticinco (25) días, mientras que, en los distritos de Lima, Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y Callao, el tiempo de resolución es de cincuenta (50) a sesenta (60) días; siendo necesario **unificar** el procedimiento, garantizando la celeridad de la segunda instancia y un trato igualitario a los ciudadanos.

2.4.2. Trámite de la apelación del auto que resuelve el requerimiento de proceso inmediato

El artículo 447 del Código Procesal Penal prevé que el auto que resuelve el requerimiento de proceso inmediato es apelable con efecto devolutivo; sin embargo, no señala cuál es el procedimiento que se debe seguir para su resolución. Si realizamos un análisis sistemático podríamos afirmar que se debe continuar conforme a lo previsto en el artículo 420 del Código Procesal Penal; no obstante, el plazo para resolver la apelación de autos es de veinte (20) días, lo que no se condice con la naturaleza célere del proceso inmediato.

2.4.3. Retardo en la emisión de la sentencia de apelación

El proceso inmediato es un proceso especial, que se fundamenta en la necesidad de brindar una respuesta oportuna al conflicto penal cuando la imputación se encuentre suficientemente construida. Bajo la premisa de celeridad se construye un procedimiento rápido, acortando los plazos y suprimiendo etapas o actos innecesarios.

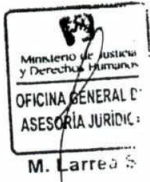
La celeridad no sólo está prevista para la primera instancia, sino para todo el proceso especial, que comprende la fase de impugnación; sin embargo, el Código Procesal Penal en la sección IV del libro cuarto (IMPUGNACIÓN) no regula un tratamiento diferenciado para la apelación de la sentencia del juicio inmediato, por lo que, a ésta se le aplica el procedimiento del proceso común.

Por la naturaleza del proceso inmediato, es necesario adecuar la regulación de la apelación de sentencia del proceso común, simplificando sus plazos, a fin que los juicios inmediatos queden firmes prontamente.

2.4.4. Orden de la audiencia de incoación del proceso inmediato

Si bien, actualmente el orden de la audiencia de incoación de proceso inmediato descrita en el inciso 4 del artículo 447 del Código Procesal Penal establece *resolver el requerimiento en el siguiente orden: "a) Sobre la procedencia de la medida coercitiva requerida por el Fiscal; b) Sobre la procedencia del principio de oportunidad, de un acuerdo reparatorio o de la terminación anticipada, solicitado por las partes; y c) Sobre la procedencia de la incoación del proceso inmediato (...)"*; sin embargo, dicha situación generó una gran incertidumbre de aplicación a nivel nacional, debido a la posibilidad de variantes que a primera vista se podían considerar un contrasentido procesal; por ejemplo, disponer una medida coercitiva sin la apertura de un proceso penal (por declarar improcedente el requerimiento de incoación), o su adecuación al Decreto Legislativo N° 1206 en los Distritos Judiciales donde todavía no está vigente el Código Procesal Penal. No obstante ello, el Acuerdo Plenario Extraordinario N° 2-2016/CIJ-116 alivio varios aspectos problemáticos, empero resulta oportuno dotar de mejores condiciones procedimentales a los operadores de justicia y establecer un orden que garantice un mejor desarrollo de la audiencia, evitando así, algunas distorsiones procesales que se presentan, privilegiando siempre como base de la misma el establecimiento de una relación jurídico procesal para luego resolver las demás incidencias que se presenten.

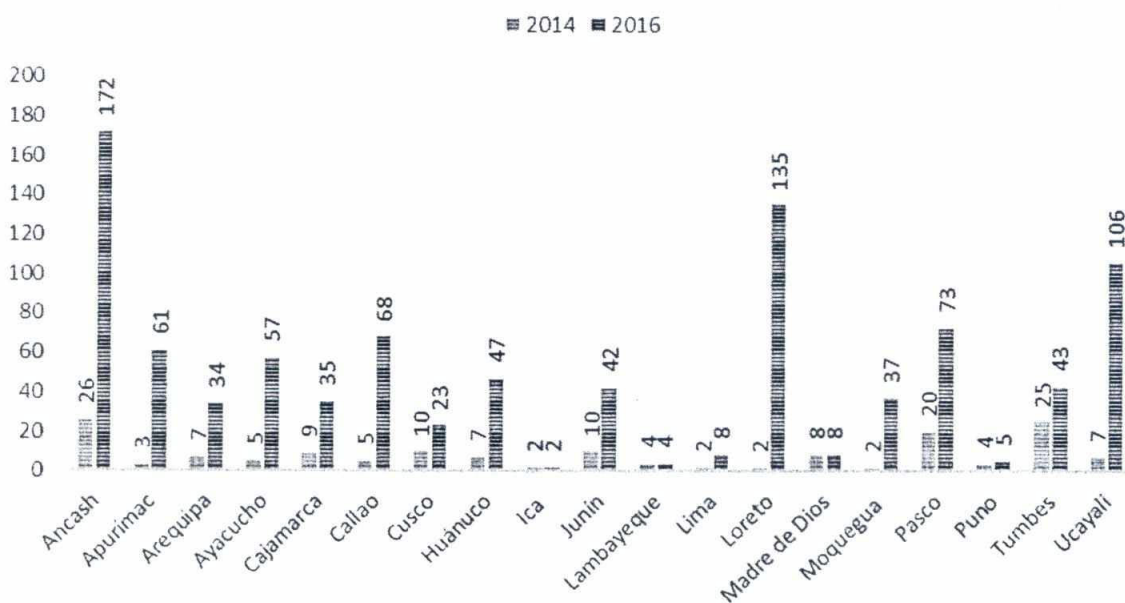
2.4.5. El uso de técnicas especiales de investigación



Para poder enfrentar la delincuencia en sus diversas formas de organización, es necesario contar con instrumentos legales y operativos que permitan recabar adecuadamente las fuentes de prueba. Ahora bien, en la persecución de los delitos de corrupción de funcionarios debemos diferenciar los casos de gran corrupción (invade las altas esferas de los órganos de dirección del Estado), de los casos de pequeña corrupción (funcionarios de mediano y bajo rango, focalizada en las áreas de atención al ciudadano)³³.

En los últimos años hemos sido partícipes de un fenómeno de criminalidad dentro del Estado, así, diecinueve (19) Gobiernos Regionales³⁴ se encuentran involucrados en procesos de corrupción, conforme se aprecia en el siguiente gráfico.

Gráfico N° 10
Número de Investigaciones a Presidentes de Gobiernos Regionales por Región



Fuente: FSNECDF

Así podemos advertir que del 2014 al 2016, el número de investigaciones por presuntos hechos de corrupción de funcionarios por Gobierno Regional se ha incrementado exponencialmente, siendo Ancash, Loreto y Ucayali los departamentos con mayor corrupción.

Es importante precisar que, la persecución del delito de corrupción de funcionarios exige particularidades concretas en su investigación, como:

- a) El hecho se desarrolla dentro de una entidad del Estado o en la prestación de un servicio estatal; lo que implica que parte de las fuentes de prueba se encuentran en manos de éste.

³³ Clasificación hecha en el **Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016**, disponible en: <http://can.pcm.gob.pe/seccion/plan-nacional-2012-2016/>

³⁴ Conforme a la información reportada por la Fiscalía Superior Nacional Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionario.



32

- b) Está dirigida contra autoridades, funcionarios y servidores públicos que pueden encontrarse ejerciendo dichos cargos; lo que genera un riesgo de desaparición y alteración de los elementos de convicción, con el propósito de impedir el correcto esclarecimiento de los hechos.
- c) Su procesamiento en la mayoría de los casos, genera un proceso complejo, salvo en los casos de mediana corrupción (pago de “coimas a policías”); que conlleva a un despliegue de diversas actividades de investigación.
- d) Para acreditar su comisión, en la mayoría de los delitos, es necesario realizar un examen pericial, para determinar el monto de perjuicio económico estatal, donde se analice largos periodos de gestión o abundante actividad económica y financiera.
- e) Los presuntos autores de los delitos de corrupción de funcionarios, son autoridades, funcionarios o servidores con formación profesional; por lo que, en su accionar se valen de diversas destrezas o recursos que genera que la corrupción sea invisible.



De lo expuesto se advierte que, para poder determinar claramente cómo se desarrolló el hecho presuntamente delictivo, el Estado debe recurrir al uso de técnicas especiales de investigación *ordinarias*, como son: el levantamiento del secreto bancario, reserva tributaria y bursátil (para rastrear el dinero), el levantamiento del secreto de las comunicaciones (para acreditar el acuerdo defraudatorio), la video vigilancia, entre otros y, *extraordinarias*, como son el agente encubierto, especial y las operaciones encubiertas.



El agente encubierto es el efectivo policial que, durante las diligencias preliminares, se infiltra en una organización criminal a fin de identificar a los autores y recabar elementos de convicción; el agente especial es cualquier ciudadano o civil que por las conexiones con la organización puede extraer información relevante; ambas figuras deben cuidar de no provocar el delito. De otro lado, las operaciones encubiertas, son técnicas secretas que buscan desarticular a las organizaciones criminales a través del desarrollo de actividades ficticias. No obstante, estar regulados en el Código Procesal Penal, resulta necesario fortalecer su aplicación, mucho más si los mecanismos antes indicados constituyen herramientas fundamentales en la lucha contra los delitos de corrupción de funcionarios y criminalidad organizada.

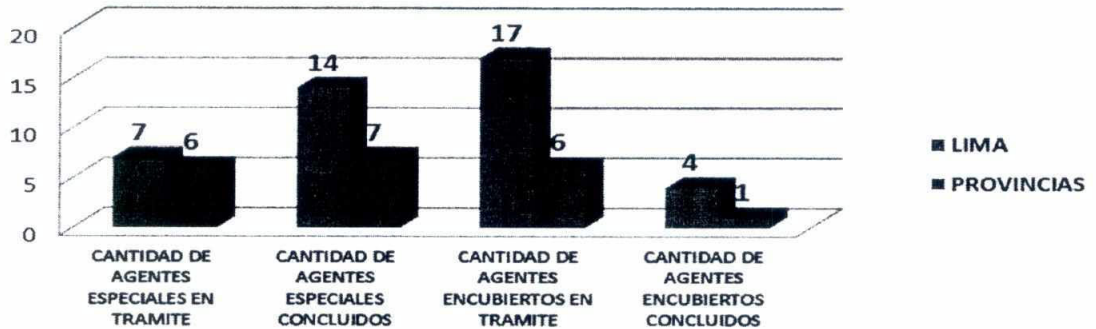
Gráfico N° 11

	LIMA	PROVINCIAS
CANTIDAD DE AGENTES ESPECIALES EN TRAMITE	7	6
CANTIDAD DE AGENTES ESPECIALES CONCLUIDOS	14	7
CANTIDAD DE AGENTES ENCUBIERTOS EN TRAMITE	17	6
CANTIDAD DE AGENTES ENCUBIERTOS CONCLUIDOS	4	1
TOTAL	42	20

Fuente: Coordinación Nacional de las Fiscalías especializadas en Crimen Organizado

Gráfico N° 12

PROCESOS ESPECIALES Y/O ACTOS ESPECIALES DE INVESTIGACION FECOR 2016



Fuente: Coordinación Nacional de las Fiscalías especializadas en Crimen Organizado

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE JUSTICIA
 E. Carpio M.

2.4.6. Medidas de protección para el agente especial

El Código Procesal Penal prevé un conjunto de medidas de protección para los testigos, peritos, víctimas y colaboradores; en virtud al riesgo que contraen al participar en el proceso penal. En ese sentido, se debe ampliar el ámbito de aplicación de dichas medidas incluyendo a los agentes especiales, en tanto y en cuanto se cumplan los presupuestos necesarios para su procedencia.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA
 M. Larrea S.

2.4.7. Operaciones encubiertas con participación de personas naturales y jurídicas

Resulta necesario regular que, las investigaciones por delitos de criminalidad organizada, de la trata de personas y contra la administración pública previstos en los artículos 382 al 401 del Código Penal, en tanto existan indicios de su comisión, el Ministerio Público podrá autorizar a la Policía Nacional del Perú a fin de que realice operaciones encubiertas sin el conocimiento de los investigados, tales como la protección legal de personas jurídicas, de bienes en general, incluyendo títulos, derechos y otros de naturaleza intangible, entre otros procedimientos.

Ello con la finalidad de poder desbaratar la organización, conocer a sus integrantes, identificar los fondos que recaba la actividad criminal y quiénes serían los financistas.

De otro lado, atendiendo a la naturaleza de los delitos, el Fiscal podrá crear, estrictamente para los fines de la investigación, personas jurídicas ficticias o modificar otras ya existentes, así como autoriza la participación de personas naturales encubiertas, quienes podrán participar de procesos de selección, contratación, adquisición o cualquier operación realizada con o para el Estado. De

esta forma, se podrán abrir más espacios para la identificación de presuntos actos de corrupción de funcionarios, local, regional o nacional.

III. PROPUESTA NORMATIVA

3.1. Previsión expresa de los operativos de revelación del delito

La ciudadanía no sólo exige que el Estado responda frente a la comisión de un delito, sino también que lo prevenga; en tal sentido, entre el eje preventivo y represivo se enmarca la presente propuesta, que busca articular debidamente al Ministerio Público y la Policía Nacional a fin que puedan responder oportunamente frente a la denuncia de la comisión futura de un hecho delictivo.

Un operativo de revelación del delito se ordena cuando existan razones plausibles para prever su inminente comisión, la finalidad es identificar al o los autores e intervenirlos en flagrancia, aprehendiéndolos oportunamente y perennizando adecuadamente las fuentes de prueba que serán aportadas en el proceso. Para ello, se requiere que los esfuerzos estatales se encuentren dirigidos en un solo sentido y que exista confianza interinstitucional.

La situación se agrava, cuando se disponen operativos contra funcionarios de alto nivel, piénsese en casos de corrupción enquistada en organismos estatales nacionales, los riesgos de frustración y filtración de la información se incrementan. En estos casos, es esencial la planificación y preparación del operativo, así como, que todas las acciones realizadas ingresen válida y lícitamente al proceso, de tal forma que no se gasten esfuerzos en operaciones ineficaces o que generen impunidad por deficiencias formales (v.gr. no se levanten adecuadamente las actas de la intervención).

Asimismo, a fin de coadyuvar con este acto de investigación, es necesario prever la participación de otras personas que coadyuven en el mismo, como la Oficina Nacional de Control de la Magistratura, para casos de corrupción; o la Sanidad Policial para los casos de conducción en estado de ebriedad; ello siempre que, el Fiscal lo autorice y no genere un riesgo de frustración.

3.2. Definición de las audiencias inaplazables

Una de las grandes ventajas del Código Procesal Penal, es la reducción del tiempo promedio para la atención de los procesos penales. Para dotar de dinamismo al proceso penal, el cuerpo procesal prevé como escenario de debate a la audiencia, donde a través del instrumento de la oralidad se garantiza la inmediación y contradicción, en ella se discuten todas las pretensiones principales y auxiliares de las partes. Sin embargo, las malas prácticas de los sujetos procesales frustran su realización.

En virtud de ello, por Ley N° 30076³⁵, "Ley que modifica el Código Penal, Código Procesal Penal, Código de Ejecución Penal y el Código de los Niños y adolescentes y crea registros y protocolos con la finalidad de combatir la inseguridad ciudadana", se modificó el artículo 85 del CPP, a fin de incorporar el concepto de audiencias aplazables e inaplazables. Las primeras, pueden reprogramarse en una nueva fecha,

³⁵ Artículo 3 de la Ley N° 30076, publicada el 19 agosto 2013.

ante la inconcurrencia de los sujetos procesales; mientras que las segundas, deberán realizarse indefectiblemente en la fecha programada. Sin embargo, no se precisó expresamente³⁶ qué audiencias eran inaplazables y cuáles no; en ese sentido, resulta necesario identificarlas, para ello deberá analizarse su objeto y alcances.

Así, se propone prever como inaplazables a las audiencias de prisión preventiva (271 CPP), de control de sobreseimiento (345 CPP), de control de acusación (351 CPP), de instalación de juicio oral (367 CPP).

Respecto de la audiencia de prisión preventiva, ello se motiva en la restricción proporcional del derecho a la libertad personal y la eficacia de dicha medida; por lo que, la misma no podrá extenderse, puesto que ello implicaría mantener a una persona privada de su libertad más allá del plazo estrictamente necesario³⁷.

Las audiencias de la etapa intermedia para el control del requerimiento acusatorio o de sobreseimiento, tienen por finalidad decidir si corresponde que el proceso pase a la etapa de juicio oral -saneando cualquier incidencia que se presente-, o por el contrario, si se deberá archivar el mismo, sobreyéndose; por lo que, es indispensable que éstas se realicen en la forma y oportunidad señaladas. Actualmente, su realización tarda aproximadamente ocho meses y el nivel de frustración es de 25%³⁸.



En el mismo sentido, la audiencia de instalación de juicio oral, abre esta etapa, donde se presentarán, actuarán y valorarán los medios de prueba, dictándose la sentencia y poniéndose fin a la instancia; resulta indispensable que tenga el carácter de inaplazable puesto que, actualmente son constantes las frustraciones de audiencia, por inconcurrencia del defensor del imputado, o de éste (ya que su presencia es indispensable para la instalación)³⁹.



Una audiencia frustrada acarrea gastos innecesarios en notificación y citación, tiempo inutilizado en la agenda del órgano jurisdiccional, fraccionamiento de otra audiencia ya programada, a fin que ingrese esta audiencia que no se pudo realizar, doble gasto en la notificación de las partes y citación de los órganos de prueba, inactividad del Fiscal -quien deja de actuar diligencias en su despacho para concurrir a la audiencia-, entre otros. Por lo que, es indispensable que las indicadas audiencias por su naturaleza y objeto, sean declaradas inaplazables.

Lo expuesto se aúna a la previsión expresa del Decreto Legislativo N° 1194, que prevé como audiencias inaplazables a la audiencia de incoación (447 CPP) y juicio inmediato (448 CPP).

Cabe destacar que las reglas de inaplazabilidad de una audiencia, sólo serán eficaces si se prevé operativa y estandarizadamente el procedimiento para reemplazar al defensor privado por el defensor público; siendo necesario también su reglamentación.

³⁶ Como sí lo hace el Decreto Legislativo N° 1194.

³⁷ La STC N° 06423-2007-PHC, en su fundamento 07, ha señalado lo siguiente: "El plazo de detención que establece la Constitución es un plazo máximo, de carácter absoluto, cuyo cómputo es inequívoco y simple, pero no es el único, pues existe también el plazo estrictamente necesario de la detención. Y es que el hecho de que la detención no traspase el plazo preestablecido; ese dato per se no resulta suficiente para evaluar los márgenes de constitucionalidad de la detención, en razón de que esta tampoco puede durar más allá del plazo estrictamente necesario (...)".

³⁸ Ver punto 2.1.1.

³⁹ *Ibidem*.

3.3. Necesidad de agilizar el trámite de la constitución en actor civil

Si bien, se requiere de una audiencia para dilucidar el mérito de la petición escrita de quien ejerce la pretensión civil (art. 102.2 NCPP), cuya tramitación está prevista en el artículo 8⁴⁰, sin embargo, se propone a efectos de agilizar el trámite de constitución en actor civil y generar ahorro de recursos, que la audiencia se realice solamente cuando hubiera oposición de alguna de las partes, una vez recepcionado el traslado de la solicitud.

3.4. Plazos coherentes para la prisión preventiva y el impedimento de salida del país.

Conforme a la problemática descrita en el punto 2.2, es indispensable que la prisión preventiva cuente con plazos que permitan asegurar la presencia del imputado en todos los escenarios, así, se propone prever que, para casos simples, la prisión preventiva no durará más de nueve (9) meses; para casos complejos no durará más de dieciocho (18) meses, y, para los procesos complejos de criminalidad organizada, no durará más de treinta y seis (36) meses.

Asimismo, dichos plazos podrán ser prolongados siempre que concurren circunstancias que importen una especial dificultad o prolongación de la investigación o del proceso y que se mantenga el peligro procesal, bajo los mismos criterios; así, para los procesos no complejos hasta dieciocho (18) meses, para los procesos complejos hasta treinta y seis (36) meses y, para los procesos de criminalidad organizada hasta cuarenta y ocho (48) meses.

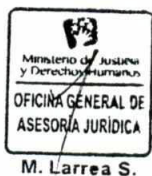


Gráfico N° 13

REGULACIÓN ACTUAL DE LOS PLAZOS DE PRISIÓN PREVENTIVA		
Tipo de proceso	Plazo ordinario de prisión preventiva	Plazo de prolongación de la prisión preventiva
Simple	09 meses	09+09 = 18 meses
Complejo	18 meses	18 + 18 = 36 meses

Gráfico N° 14
PROPUESTA

Tipo de proceso	Plazo ordinario de prisión preventiva	Plazo de prolongación de la prisión preventiva
Simple	09 meses	09 + 09 = 18 meses
Complejo	18 meses	18 + 18 = 36 meses
Casos por Crimen Organizado	36 meses	36 + 12 = 48 meses

En el mismo sentido, conforme a las circunstancias del caso concreto, podrá fijarse una medida menos gravosa como el impedimento de salida del país, para testigos o imputados. En el caso de estos últimos la duración de la medida seguirá la dinámica del sistema de plazos por tipos de procesos detallados en los gráficos precedentes, lo cual evitará que los imputados por delitos contra la administración pública y

⁴⁰ SAN MARTÍN CASTRO, César: "Derecho Procesal Penal Lecciones conforme al Código Procesal Penal"; Primera Edición, Noviembre 2015, Editorial INPECCP, Pág. 226.

criminalidad organizada que representan peligro procesal puedan salir en libertad y sustraerse de la acción de la justicia.

Finalmente, se propone regular la adecuación del plazo de prolongación de la prisión preventiva en casos donde se advierta con posterioridad una especial complejidad y por ende genere la necesidad de variación de los plazos de investigación.

3.5. Autorización expresa para que en diligencias preliminares se actúe la prueba anticipada

Frente a la problemática prevista en el punto 2.3., se propone regular y autorizar expresamente que la prueba anticipada podrá ser celebrada – en tanto y en cuanto se cumplan con sus presupuestos- durante las diligencias preliminares.

De esta forma, minimizamos los riesgos de pérdida de la fuente de prueba e impunidad.

3.6. Plazos en la etapa intermedia.

Otra problemática que guarda relación con lo descrito ut supra, es la duración de la etapa intermedia. Así, como ya lo indicamos, la investigación cuenta con un plazo perentorio y mecanismo legal de control, mientras que las demás etapas no cuentan con ello; siendo indispensable fijar términos a dicha etapa, máxime si ahora las audiencias de control de acusación y sobreseimiento tendrán el carácter de inaplazable.

En ese sentido, se propone prever que entre el requerimiento de sobreseimiento y la audiencia que lo resuelva no puede transcurrir más de treinta (30) días, siendo que, para casos complejos el plazo será de hasta sesenta (60) días, bajo responsabilidad. Fijándose claramente el plazo que tendrá el órgano jurisdiccional para resolver el requerimiento que no excederá de quince (15) días en casos simples y, hasta treinta (30) días en casos complejos, bajo responsabilidad.

Respecto del control de la acusación, se propone prever un plazo límite para la suspensión de la audiencia en sesiones (en los casos que el CPP lo autorice, por ejemplo, cuando es necesario subsanar o integrar la acusación), en este caso, la siguiente sesión deberá realizarse en un plazo no mayor a ocho (8) días hábiles. También se prevé que, entre el requerimiento acusatorio y la audiencia preliminar no puede transcurrir más de cuarenta (40) días para casos simples y, hasta setenta (90) días en los casos complejos, bajo responsabilidad.

Para mayor eficacia se exige al Fiscal que identifique plenamente al imputado, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 88 del CPP. Finalmente, a fin que el proceso no se dilate, por defectos formales de notificación, se prevé que para la notificación del auto de enjuiciamiento (resolución que pone fin a la etapa intermedia y traslada la competencia del proceso al órgano competente para su juzgamiento), se tendrá como válido el último domicilio señalado por las partes en la audiencia preliminar, asimismo, se faculta al órgano jurisdiccional a emplear el medio más celeré para el emplazamiento (electrónico, telefónico, entre otros).

De otro lado, resulta también necesario sincerar y adecuar los plazos que tiene el Fiscal para adoptar la decisión de un requerimiento acusatorio, de sobreseimiento o mixto en casos de procesos complejos, por lo que la presente propuesta postula el



establecimiento de treinta (30) días para que el fiscal adopte su decisión que a la postre dará inicio a la etapa intermedia.

3.7. Eficacia de la audiencia del juicio oral

Las prácticas dilatorias en la instalación del juicio, buscan generar impunidad con el agotamiento o desaliento de los órganos de prueba (testigos, víctimas o peritos), quienes son citados para hasta tres sesiones sin que se instale el juicio, lo que conlleva a que, cuando realmente sean necesarios (porque se recibirá su deposición) ya no deseen concurrir⁴¹; ello se genera porque la norma procesal penal prevé que se requiere de la presencia de los mismos para el acto inicial.

En virtud de ello, se propone que los órganos de prueba sean citados directamente para la sesión que les corresponda intervenir, no siendo necesaria su presencia para instalar el juicio.

3.8. Declaratoria en abandono del actor civil

El juzgamiento es la etapa decisiva del proceso penal, por ello, se prevén sanciones para los sujetos procesales que frustren o retarden injustificadamente su desarrollo, así, si el acusado que ha prestado su declaración en el juicio o cuando le correspondiere se acoge al derecho al silencio, deja de asistir a la audiencia, ésta continuará sin su presencia y será representado por su defensor; por su parte, si el defensor del acusado, injustificadamente, se ausente de la audiencia o no concurra a dos sesiones consecutivas o a tres audiencias no consecutivas, sin perjuicio de que, en ambos casos, a la segunda sesión se disponga la intervención de un abogado defensor de oficio, se le excluirá de la defensa. El abogado defensor de oficio continuará en la defensa hasta que el acusado nombre otro defensor. Respecto del Fiscal, si éste injustificadamente se ausenta de la audiencia o no concurra a dos sesiones consecutivas o a tres sesiones no consecutivas, se le excluirá del juicio y se requerirá al Fiscal jerárquicamente superior en grado designe a su reemplazo.

No obstante, respecto del actor civil (agraviado o perjudicado con el delito), cuando éste deja de concurrir a una sesión se tiene por abandonada su constitución en parte; lo que en definitiva lo coloca en desigualdad en relación con los demás sujetos procesales; tanto más, en los casos de juicios que se realicen en varias sesiones (casos complejos por corrupción de funcionarios u homicidio), la sola inconcurrencia a una sesión le generará la obligación de –en tanto quiera ejercitar su pretensión resarcitoria- incoar otro proceso en la vía civil, lo que en definitiva aleja el acceso a la justicia de los ciudadanos.

En virtud de ello, se propone que, aplicando el principio de igualdad, sólo si el actor civil no concurre a la instalación de juicio o a dos sesiones, se tendrá por abandonada su constitución en parte.

3.9. Regulación de la segunda instancia del proceso inmediato

3.9.1. Presentación del recurso de apelación contra sentencias por juicios inmediatos

⁴¹ Vid. el punto 2.1.3.



Se pretende con esta propuesta dotar de celeridad la etapa impugnatoria del proceso inmediato, así, en virtud de la concentración de la audiencia, se prevé que los sujetos procesales que se encuentren disconformes con la sentencia emitida por el Juez en el juicio inmediato, interpongan su recurso de apelación en la misma audiencia.

Dicha norma agilizará el procedimiento en segunda instancia, sin restringir el derecho de defensa de los sujetos procesales, puesto que, contarán con el plazo de tres (3) días para ofrecer nuevos medios de prueba, así como preparar su estrategia de defensa; los agravios serán expuestos en la audiencia de apelación ante la Sala Penal de Apelaciones, órgano que decidirá la procedencia del recurso de apelación, y por ende, si confirma o revoca la sentencia.



Por otro lado, en los supuestos que el acusado no se encuentre presente a la lectura de sentencia, el plazo para interponer el recurso de apelación, una vez notificado con la misma, es de tres (3) días.

3.9.2. Del plazo para emitir sentencia en apelación

La propuesta busca acortar el plazo de duración del proceso inmediato, atendiendo a la naturaleza no compleja del proceso inmediato, así se propone reducir a tres (3) días el plazo para que la Sala Penal de Apelaciones resuelva la apelación de la sentencia, ello en virtud a que nos encontramos frente a un proceso no complejo, cuya actividad probatoria es mínima.



3.10. Orden de la Audiencia de incoación de proceso inmediato

Resulta necesario instaurar la relación jurídica procesal antes de discutir la procedencia de una salida alternativa o medida coercitiva, ello permitirá asegurar la correcta aplicación del proceso inmediato. Del mismo modo, resultará más conveniente en primer orden arribar a una salida alternativa antes de resolver la procedencia de una medida coercitiva, puesto que el proceso podría culminar con la aplicación de una terminación anticipada, siendo innecesario debatir y resolver el requerimiento de una prisión preventiva. Por lo que la presente propuesta postula el siguiente orden para llevar a cabo la audiencia de incoación de proceso inmediato:

- a) Sobre la procedencia de la incoación del proceso inmediato.
- b) Sobre la procedencia del principio de oportunidad, de un acuerdo reparatorio o de la terminación anticipada, solicitado por las partes.
- c) Sobre la procedencia de la medida coercitiva requerida por el Fiscal.

3.11. Técnicas Especiales de investigación para una persecución eficaz de los delitos de corrupción de funcionarios

Para incentivar la aplicación del agente especial dado que constituye un mecanismo trascendental en la lucha frontal contra la corrupción y delitos de criminalidad organizada, la presente propuesta tiene a bien otorgarle a dicho agente el beneficio de exoneración de la responsabilidad penal solo por aquellas actuaciones que sean consecuencias necesarias del desarrollo de una investigación y siempre en el marco

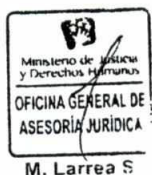
de la proporcionalidad de la medida, equiparándola con el beneficio con que cuenta actualmente el agente encubierto.

Para poder luchar eficazmente contra la corrupción⁴², se prevé modificar el Código Procesal Penal, a efectos de autorizar la aplicación de actos especiales de investigación, como son el uso del agente encubierto y las operaciones encubiertas (previstas para casos de criminalidad organizada) en los casos de corrupción de funcionarios.

Ello permitirá, en el primer caso, que efectivos policiales se infiltren en organizaciones criminales destinadas a cometer dichos delitos; así como, constituir personas jurídicas ficticias o autorizar a personas naturales, que participen en los procesos de selección, contratación, adquisición o cualquier operación realizada con o para el Estado, lo que permitirá identificar a los funcionarios o servidores que se valen de sus puestos dirigiendo dichas operaciones estatales a cambio de un "pago".



También se propone autorizar que el Fiscal disponga que funcionarios, servidores y particulares sean nombrados como agentes especiales; a efectos de brindar información que conocen en razón al cargo o actividad que desarrollan. Asimismo, éstos podrán coadyuvar a esclarecer el hecho, pudiendo participar de un operativo de revelación del delito, siendo que en este caso, el Fiscal deberá disponer las medidas de protección pertinentes; proscribiéndose expresamente que éste actúe como agente provocador del delito.



Una vez ejecutadas las técnicas especiales de investigación (agente especial y operaciones encubiertas), se requerirá al Juez Penal competente la confirmatoria de lo actuado, a efectos de que todo lo recabado ingrese válidamente al proceso.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Conforme a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o, en su defecto, posibilita apreciar analíticamente los beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.

En el presente caso, debe tenerse en cuenta que las modificaciones propuestas buscan generar ahorro al Estado, así, respecto a las problemática de frustración de audiencias, al prever como inaplazables a las audiencias más frustradas, el Poder Judicial ahorra recursos (como son el pago de notificaciones, tiempos muertos, uso de la Sala de Audiencia, traslado a Establecimientos Penitenciarios, entre otros).

Por su parte, al reducir el plazo de duración de las etapas intermedia y de juicio, el Estado ahorra recursos, tiempos inutilizados, trámites innecesarios y tiempo de personal en labores administrativas no esenciales.

⁴² Delitos de corrupción de funcionarios previstos en los artículos 382 al 401 del Código Penal.

De otro lado, es de recalcar que con la entrada en vigencia del proceso inmediato para casos de flagrancia y otros delitos (Decreto Legislativo N° 1194), ha generado un ahorro de recursos en las instituciones del Sistema de Justicia Penal (Poder Judicial, Ministerio Público, Defensa Pública y Policía Nacional), que a la fecha asciende a cincuenta y siete millones cuatrocientos siete mil soles (S/ 57 407,000⁴³), obteniendo resultados positivos, como por ejemplo, un gran número de casos resueltos con un número de procesados de 1185. Así, la presente propuesta permitirá fortalecer la aplicación del proceso inmediato para casos de flagrancia y otros supuestos; dotando de celeridad al procedimiento en segunda instancia.

Es de precisar, que la implementación de las medidas establecidas en el presente proyecto se financian con cargo al presupuesto institucional del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, ello en virtud a que la modificación propuesta comprende el diseño de una nueva metodología para la tramitación de la apelación de autos y sentencias emitidas en un juicio inmediato, que serán conocidas por el personal actual de los pliegos involucrados, sin necesidad de la creación de un órgano adicional; en el mismo sentido, las audiencias se realizarán con la infraestructura y logística existente.

Es decir, el presente proyecto de ley al sólo incorporar una nueva metodología de trabajo, no genera la necesidad de asignación de nuevos recursos ni demanda costos adicionales, puesto que, los gastos de su aplicación ya se encuentran cubiertos por los presupuestos del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para el presente año; y su aplicación no generará que las instituciones reciban mayor carga de la programada.

IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma que modifica los artículos 85, 102, 242, 243 247, 272, 274, 296, 337, 341, 341-A, 344, 345, 346, 349, 351, 354, 355, 359, 401, 414, 425, 447 y 448 del Código Procesal Penal, con la finalidad de fortalecer su eficacia y, a su vez, prever mecanismos de persecución especializada y focalizada en la lucha contra los delitos cometidos por funcionarios públicos.

Ello repercutirá directamente en la uniforme aplicación de dicha norma por parte de los operadores de la Administración de Justicia.

⁴³ Conforme a la información presentada por la Coordinación Nacional para la Implementación de los Órganos Jurisdiccionales de Flagrancia, Delitos de Omisión a la Asistencia Familiar y Conducción en Estado de Ebriedad del Poder Judicial.



47