

CEJA

REFORMAS PROCESALES PENALES EN AMÉRICA LATINA:

Resultados del Proyecto
de Seguimiento, V etapa



© 2008. Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA
Holanda 2023, Providencia
Santiago, Chile
Tel. +(562) 274-2933
Fax +(562) 341-5769
www.cejamericas.org

Equipo Editorial:
Andrea Cabezón P. (Coordinadora edición)
Sandra Araneda J.

Reformas Procesales Penales en América Latina:
Resultados del Proyecto de Seguimiento, V etapa
Registro de Propiedad Intelectual: 178.695
ISBN: 978-956-8491-18-5

Publicado en marzo 2009

Diseño e impresión:
Alfabetas Artes Gráficas
Fono Fax: 364-9242
Carmen 1985 - Santiago



ÍNDICE

Presentación	7
INFORME DE AVANCE	
LA REFORMA PROCESAL PENAL EN PERÚ. AVANCES Y DESAFÍOS A PARTIR DE LAS EXPERIENCIAS EN HUAURA Y LA LIBERTAD	15
Introducción	15
Capítulo I: Antecedentes	22
Capítulo II: Resultados de la implementación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura y La Libertad	33
Capítulo III: Reflexiones finales	181
Anexo N° 1: Mesas de validación	186
Anexo N° 2: Relación de personas entrevistadas	187
INFORMES ESPECÍFICOS	
INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ACUSATORIO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES - PLAN DE FLAGRANCIA	195
Introducción	195
I. Metodología	198
II. Funcionamiento general del sistema para casos de flagrancia	200
III. Reorganización de las estructuras para el sistema de audiencias.....	213

IV. Agilización y descongestión del sistema de justicia penal.....	230
V. Calidad de las audiencias y de las decisiones	241
VI. Impacto sobre la prisión preventiva y el incremento de las posibilidades de la defensa	250
VII. Impacto sobre el juicio abreviado.....	253
VIII. La calidad de la publicidad de las audiencias.....	257
IX. Participación de víctimas e imputados en el sistema de audiencias.....	258
X. Control de gestión y necesidad de un sistema de producción de información.....	259
XI. Sustentabilidad del proceso de cambio	261
XII. La reestructuración de los órganos del Poder Judicial	263
XIII. Recomendaciones a partir de las buenas prácticas y de los obstáculos percibidos	265
LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN LAS AUDIENCIAS PREVIAS EN COSTA RICA	281
Introducción	281
I. Contexto	285
II. La observación realizada	294
III. Las cifras	302
IV. Las fortalezas identificadas	304
V. Las cuestiones a considerar.....	311
VI. Conclusiones.....	319
Anexo I – Competencia territorial ciudades visitadas.....	322
Anexo II – Descripción de audiencias observadas	325
Anexo III – La posición de los operadores frente al cambio	329
Anexo IV – Formulario de Seguimiento.....	332
Anexo V – Circulares y Comunicaciones para promover registro de audiencias orales	333



PRESENTACIÓN

Tenemos el agrado de presentar el volumen V de estudios del proyecto de seguimiento a las reformas de los sistemas de justicia penal en América Latina. Tal como en las ocasiones anteriores, lo que se pretende con esta publicación es entregar información acerca de la evolución de los procesos de implementación y fortalecimiento de los nuevos sistemas de justicia penales acusatorios instalados a estas alturas en prácticamente todos los países de la región.

En esta ocasión, la edición contiene tres informes que dan cuenta, en primer lugar, de la implementación del sistema acusatorio en el Perú, específicamente en los dos primeros distritos de Huaura y La Libertad que han sido aquellos en que ha comenzado a funcionar el nuevo sistema acusatorio de acuerdo con el plan de implementación gradual que se ha diseñado. Luego se incluyen dos estudios que dan cuenta de procesos de fortalecimiento de reformas más antiguas, como son el reporte sobre Costa Rica y sobre la provincia de Bueno Aires, en Argentina. En ambos casos se documentan distintos esfuerzos por profundizar la lógica acusatoria de los procesos reformados, especialmente por medio de la profundización de la oralidad en la etapa previa al juicio.

Creemos que estos tres procesos de cambio constituyen muy buenos ejemplos de las tendencias que se pueden observar en América Latina. Por una parte, la reforma peruana –como lo describe el documento respectivo– da cuenta de un proceso en el que las actividades destinadas a implementar el sistema adquieren un gran protagonismo y centralidad, a diferencia de épocas anteriores en que la idea de una reforma prácticamente se identificaba con la aprobación de un nuevo Código. El informe de Perú da cuenta de

cómo se están llevando a cabo las primeras etapas de un proceso complejo y de cuáles son los primeros resultados del mismo. Así es posible apreciar algunas fortalezas muy importantes, pero también algunas debilidades que afortunadamente son posibles de corregir debido a un sistema de implementación gradual que cuenta con plazos bastante amplios.

Esta edición también permite apreciar la complejidad involucrada en la implantación de un sistema nuevo, en especial en cuanto a la necesidad de articular la participación en el mismo de un buen número de agencias públicas ya existentes (fiscales, jueces, policías, defensores, entre otros) y que tenían diversos niveles de desarrollo y potencialidad institucional. Estas instituciones, además, suelen tener diferentes prioridades, cuentan con recursos a veces disímiles respecto de las otras, así como ubican al proceso de reforma en un nivel diverso en cuanto a sus prioridades institucionales. Esperamos que este estudio, además de ilustrar a la comunidad regional especializada sobre un proceso tan importante como ha sido el peruano, sea también de utilidad en el propio Perú, contribuyendo a profundizar la reflexión sobre el desarrollo del proceso de implementación. La experiencia muestra que la calidad de dicho proceso y sus resultados dependen en buena medida del vigor de esa discusión y de la capacidad de la comunidad local para mantenerlo vigente durante un largo periodo de tiempo. Como ya se señalaba, el sistema de implementación gradual de la reforma seguido en el Perú, permite precisamente que este debate alimente correcciones necesarias para las próximas etapas y genere los perfeccionamientos debidos a las que ya se encuentran en curso.

Los informes de Costa Rica y de la provincia de Buenos Aires dan cuenta de otra tendencia regional consistente en programas destinados a revitalizar procesos de reforma antiguos, mejorando aspectos que habían sido percibidos como problemáticos y que fueron abordados de maneras innovadoras en reformas posteriores. En ambos casos las reformas originales (cuya entrada en vigencia en Costa Rica fue en el año 1998 y en la provincia de Buenos Aires en el mismo año) presentaron problemas muy serios para cumplir algunos de sus propósitos originales como fueron lograr un uso generalizado de la oralidad, acortar sustancialmente la duración de los procesos y utilizar masivamente formas alternativas de solución de los conflictos penales. Varios años después, y tomando experiencias positivas provenientes de reformas posteriores, en estas dos jurisdicciones se han realizado esfuerzos muy importantes para modificar algunos aspectos del funcionamiento de los sistemas acusatorios, en general

vinculados a ampliar el uso de la oralidad y a introducir principios básicos de gestión de las agendas de audiencias. Los dos procesos descritos en los informes tienen en común el estar centrados fuertemente sobre las prácticas, intentando cambiar algunas de ellas sin alterar la legislación y sin requerir nuevos recursos. También, ambas experiencias comparten en el rasgo de utilizar a la capacitación como instrumento privilegiado de cambio y el de buscar la adhesión de los actores a las nuevas modalidades de funcionamiento.

Estas características son comunes también a otras experiencias de cambio desarrolladas sobre sistemas previamente reformados y que han sido documentadas por CEJA en publicaciones previas. Ellas dan cuenta, en nuestra opinión, de un proceso muy importante de aprendizaje y maduración en América Latina respecto a la manera de llevar adelante procesos de transformación de la justicia penal. Especialmente nos parece que ellas dan cuenta de la capacidad de las instituciones para hacerse cargo de la complejidad del proceso de transformación en el cual el cambio de la ley y la dotación de recursos (materiales y humanos) son solo el primer paso de un proceso que requiere de ser profundizado progresivamente en el tiempo por medio de intervenciones que se dirijan sobre la operación y sobre la actividad concreta de los actores y su capacidades específicas de acción.

Ya en el volumen IV de esta colección se dio noticia de los primeros pasos de estos mismos dos procesos de cambio, así como de otros similares. En estos dos nuevos informes (Costa Rica y provincia de Buenos Aires), el éxito de las primeras experiencias ha permitido expandirlos y en ambos casos se da cuenta de los logros. Pero junto con lo anterior, también se reflejan las dificultades que genera la extensión a nivel general de los procesos de cambio que han funcionado bien en contextos locales. Creemos que esta metodología de trabajo deberá en el futuro seguir siendo utilizada en la región y por lo tanto es muy necesario acumular experiencia tanto acerca de sus posibilidades como de sus limitaciones. En efecto, la masificación de nuevas prácticas controladas supone desafíos importantes que requieren el desarrollo de herramientas de capacitación, infraestructura, incentivos, entre otras, para asegurar su éxito. Las dos iniciativas registradas arrojan información muy valiosa precisamente sobre aspectos de esa naturaleza.

Finalmente, agradecemos y reconocemos la colaboración de quienes redactaron los informes, Nataly Ponce en el caso de Perú, Leticia Lorenzo en el de Costa Rica y Luciano Hazan con Alan Iud en el

de la provincia de Buenos Aires. Todos estos informes han sido revisados, corregidos y editados centralmente por CEJA y, por lo tanto, su contenido es de responsabilidad de la institución.

CRISTIÁN RIEGO
Director Ejecutivo
Centro de Estudios de Justicia de las Américas

INFORME DE AVANCE



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



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

NATALY PONCE CHAUCA*

INTRODUCCIÓN

En julio de 2006, Perú se sumó a otros 14 países latinoamericanos que desde los años 90 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

* Abogada, máster en Estudios Latinoamericanos, consultora de CEJA.

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 este estudio demuestra es que la implementación del CPP en Perú no se habría realizado a través de un proceso sólido desde sus inicios. 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, puede sostenerse que en ambos distritos judiciales 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. En Huaura y La Libertad son apreciables también mejoras importantes en la calidad y cobertura de los servicios de la defensa pública 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 estas 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 adecuado 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, si 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 al 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. El presente estudio confirma que este 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 Nro. 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 Cortez, 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. También, agradecemos a cada uno de los 41 profesionales entrevistados, cuyos conocimientos y experiencia han aportado de manera sustantiva a esta investigación (Anexo Nro. 2).

CAPÍTULO 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 XXI la cimentación democrática fue frágil, siendo interrumpida por golpes de Estado.

En los años 80, 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 90, 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.

¹ Instituto Nacional de Estadística e Informática, 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 http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf

A mediados de los años 90 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 90. Actualmente Perú es reconocido como uno de los países con mayores proyecciones de crecimiento en la región. La pobreza y pobreza extrema se han reducido 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 suma 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.

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 solo 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, solo 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

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 intérprete 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. 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 abocaremos 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.

⁶ Constitución Política del Perú, artículo 149.

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

1. El Código de Enjuiciamiento Criminal 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 inestructiva 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 cuasi flagrantes; 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.

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.*

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 escrituralidad, excesivo formalismo, 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 Nro. 638 (conocido como el CPP de 1991), del cual solo 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 Nro. 26.299, 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 se 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 2004, 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 Nro. 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.

¹⁰ P. 47.

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”.

La citada Comisión de Alto Nivel terminó sus funciones en el 2004. El 4 de julio de ese año fue publicada la Ley Nro. 28.269, 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 Nro. 957, del 28 de julio de 2004, y comenzó a entrar en vigencia en el distrito judicial de Huaura el 1 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 persona tiene derecho a la gratuidad de la justicia penal e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales; la igualdad de armas procesales o 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; e 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 cualquiera de las partes respecto del sobreseimiento de la causa). Tercero, el Juzgamiento (dirigido 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 Nro. 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 Nro. 28.671, 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 años

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 ETI 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 afectadas por la carencia de recursos de la Secretaría Técnica y los ETI.

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 ETI 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 ETI 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 pri-

mer cronograma, en los distritos judiciales de Huaura y La Libertad, para el 1 de febrero y 1 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 1 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 Nro. 005-2007-JUS, el segundo cronograma para la aplicación gradual del CPP volvió a ser modificado, conforme al siguiente detalle actual:

Tabla 1
CRONOGRAMA DE APLICACIÓN PROGRESIVA DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL
EN PERÚ

Año	Fases y Distritos judiciales
2008	Primera Fase (1 de abril): Tacna y Moquegua Segunda Fase (1 de octubre): Arequipa
2009	Primera Fase (1 de abril): Tumbes, Piura y Lambayeque Segunda Fase (1 de octubre): Puno, Cusco y Madre de Dios
2010	Primera Fase (1 de abril): Cajamarca, Amazonas y San Martín Segunda Fase (1 de octubre): Ica y Cañete
2011	Primera Fase (1 de abril): Ancash y Santa Segunda Fase (1 de octubre): Ayacucho, Huancavelica y Apurímac.
2012	Primera Fase (1 de abril): Huanuco, Pasco y Junín Segunda Fase (1 de octubre): Ucayali y Loreto
2013	Primera Fase (1 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.

¹³ Cabe indicar que el 11 de enero de 2005, por Ley Nro. 28.460, se dispuso que en febrero de 2006 entren en vigencia los artículos del CPP sobre terminación anticipada y cooperación judicial internacional.

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.

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.

¹⁴ Datos del Instituto Nacional de Estadística, X Censo Nacional de Población y Vivienda, 2005, en De la Jara, Ernesto y otros autores, Instituto de Defensa Legal, 2008, p. 19.

¹⁵ Ministerio de Justicia, 2007, p. 3.

¹⁶ Porcentaje obtenido a partir de 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/ExpIngreTramNNDJ_IlTrim.pdf

¹⁷ Datos del Instituto Nacional de Estadística, 2005, en www.pj.gob.pe

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 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).

¹⁸ Porcentaje obtenido a partir de 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

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 - septiembre 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 de 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

CAPÍTULO II

RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CÓDIGO 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 estos. 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 abocaremos 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

to 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 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 ni 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.

²¹ Código Procesal Penal, artículo 24.

²² *Idem*, artículo 28.

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, b) De investigación, y c) De liquidación y adecuación. Cada Fis-

calía 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

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

labores de algunas de estas dependencias serán analizadas en la parte relativa a gestión fiscal de este informe.

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 requerir la estadística sobre los avances de los casos de cada fiscal, a fin de proporcionárselas al fiscal superior coordinador.

²⁴ Fiscalía Superior del distrito judicial de La Libertad, abril de 2008, p. 8.

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, sí se han desarrollado cambios a nivel práctico, que si bien no tienen un sustento normativo, sí 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.

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 esta 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 había disposiciones concretas sobre lo que el defensor debía hacer o cómo debía ser su accionar; había muchas dudas, poco a poco con este 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.

²⁵ Ley Nro. 27.019, Ley que crea el Servicio Nacional de la Defensa de Oficio, y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nro. 005-99-JUS.

²⁶ Entrevista a una defensora, coordinadora nacional de la aplicación 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 los documentos destacan: *“Lineamientos Operativos del Director y Coordinador Distrital del CPP”*, aprobados por Memorando Nro. 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 Nro. 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 solo 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.

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 de 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

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

²⁸ *Idem.*

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 (DIRINCRI). Algunas de las Direcciones Especializadas tienen oficinas a nivel regional. En el ámbito local la Policía opera básicamente a través de Comisarías 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.

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

Tabla 3

TASA NACIONAL DE JUECES, FISCALES Y DEFENSORES POR 100.000 HABITANTES, AGOSTO 2008³⁰

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 4

TASA DE JUECES, FISCALES Y DEFENSORES POR 10.000 HABITANTES EN HUAURA Y LA LIBERTAD, AGOSTO 2008

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

Tabla 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.

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.

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 6

INCREMENTO DE JUECES, FISCALIS 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 7CASOS 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	11.978 casos (nuevos y adecuados)	187 casos anuales por juez
65 fiscales penales	16.046 denuncias (nuevas y adecuadas)	123 denuncias anuales por fiscal
27 defensores de oficio	7.607 casos ingresados (por delitos)	141 casos anuales por defensor

*Elaboración propia a partir de datos disponibles de cada institución.***Tabla 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	20.334 denuncias (nuevas y adecuadas)	169 denuncias anuales por fiscal
60 defensores de oficio	6.207 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.

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.

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 no se ha revertido con el nuevo CPP, dado que las 3 personas de apoyo incluyen a la secretaria y el vigilante.

Tabla 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.

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

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.

Tabla 10INCREMENTO 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.

Tabla 11EVOLUCIÓN DE LA CREACIÓN DE ÓRGANOS JURISDICCIONALES PENALES EN HUAURA, 2006 - 2008³⁶

Huaura	Antes del CPP	Julio 2006	Junio 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.

³⁵ *Idem.*

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

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, hubo 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 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 provincias. La distribución de estos órganos fue la siguiente: 1 sala superior penal de apelaciones, 4 juzgados penales colegiados (1 sala mixta

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

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 estas funciones, de los cuales 10 debían dedicarse exclusivamente a estas tareas (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. Además, 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 continuar con la implementación del CPP 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.

³⁸ Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril, 2008, pp. 82 y sgts.

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:

Tabla 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 2008
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 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 1ª fiscalía corporativa se encargan exclusivamente de los procesos bajo adecuación y procesos en liquidación; mientras que todos los despachos de la 2ª fiscalía corporativa se encargan de conocer los casos nuevos ingresados a partir del 1 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 agregado 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

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

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 método de control estadístico en Excel.

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 de 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 solo 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 mas 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 incor-

⁴⁰ Poder Judicial, Marco Conceptual. I 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.

pore 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 solo de estos, 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.

Tabla 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. Realizado 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 estos 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 relleno 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; aun así, todas las cifras permiten sacar el mismo tipo de conclusiones”*⁴¹.

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 completen 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

⁴¹ De la Jara, Ernesto, *op. cit.*, p. 146.

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 cuál era nuestra producción real con el anterior sistema porque no sabíamos cuánto producíamos, no teníamos metas de producción. Ahora los fiscales sí 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 sí”*.

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 sincerar 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 sí, 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 solo 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 rellenados 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 cómo 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 relleno 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

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

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 dotadas 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 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. 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 cumplen 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 RPP 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 80, con la creación del Ministerio Público, en Perú existen los juicios orales, donde participan los fiscales y defensores, conforme al Código de 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.

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

⁴³ Ver informes nacionales y comparativos 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 Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), 2006, en www.cejamericas.org

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 de 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 este 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). 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 interrumpir 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 audio 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 por 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 participar 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 debe caracterizarse principalmente por ser público y oral (el CPP establece que la publicidad es una garantía fundamental del juicio y regula excepciones específicas⁴⁵

⁴⁵ Entre otras causas, cuando se afecte directamente el pudor, la vida privada o la

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 efectúan 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.

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.

integridad física de alguno de los participantes en el juicio; se afecte gravemente el orden público o la seguridad nacional.

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

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 Huaura 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, y no en lo que pueden leer en los expedientes. Eso se observó en las audiencias sobre prisión preventiva, terminaciones anticipadas, pedidos de sobreesimiento 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 conscientes 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*

⁴⁷ Informe de Seguimiento – , Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 13.

*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 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 con-*

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

⁴⁹ *Idem.*

vertido 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 la 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 solo 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 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

⁵⁰ Informe de Seguimiento – , 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.

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.

corto y mediano plazo, esta 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 cuál 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 íntegro 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*

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

*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 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.

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

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 2008.

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 solo 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 solo un desafío para los jueces, sino para todos los operadores del nuevo 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

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

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 16

PROMEDIO DE DURACIÓN POR AUDIENCIAS (SESIONES) EFECTIVAMENTE REALIZADAS 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 respeto 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 conscientes que en el juicio oral hay dificultades con el interrogatorio y el conainterrogatorio”*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.

Tabla 17

PROMEDIO DE DURACIÓN POR AUDIENCIAS (SESIONES) EFECTIVAMENTE REALIZADAS 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 mó-

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.

dulo penal de La Libertad, cuyo procesamiento arrojó los siguientes resultados:

Tabla 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	1.506	1.125	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), sí 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 señales generarían altos índices de congestión y saturación del sistema.

En efecto, si consideramos solo 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 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.

Acerca de 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 ha 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.

⁶² Estas cifras solo 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.

Tabla 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.

Causas de incumplimiento

El procesamiento de los datos recogidos en Trujillo arrojó que el incumplimiento de las audiencias en los juzgados de investigación preparatoria es 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,
- 6) 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*

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

*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– genere 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. Un 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 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 carcerería*⁶⁷.

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

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

⁶⁷ Corte Superior de Justicia de La Libertad, Informe de Seguimiento, abril 2008, p. 84.

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 por qué 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 RPP 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 el 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 solo 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

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.

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 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 solo 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

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

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, Lucía, y Zúñiga Liza, 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

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 esta 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 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

concurrer 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

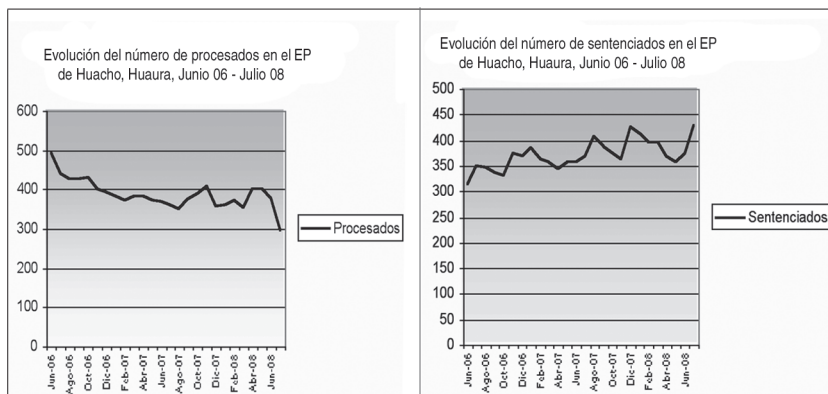
Los antecedentes documentales disponibles sobre la implementación del nuevo CPP en Huaura y La Libertad no presentan información cualitativa ni cuantitativa respecto del uso de la prisión preventiva o las decisiones judiciales relacionadas con esta figura antes de la vigencia del nuevo CPP, por lo cual 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 de Huacho a partir de la Reforma Procesal Penal iniciada el 1 de julio de 2006 en Huaura.

Gráfico 1

EVOLUCIÓN DE PROCESADOS Y SENTENCIADOS EN EL ESTABLECIMIENTO PENAL DE HUACHO, HUAURA, 2006 - 2008

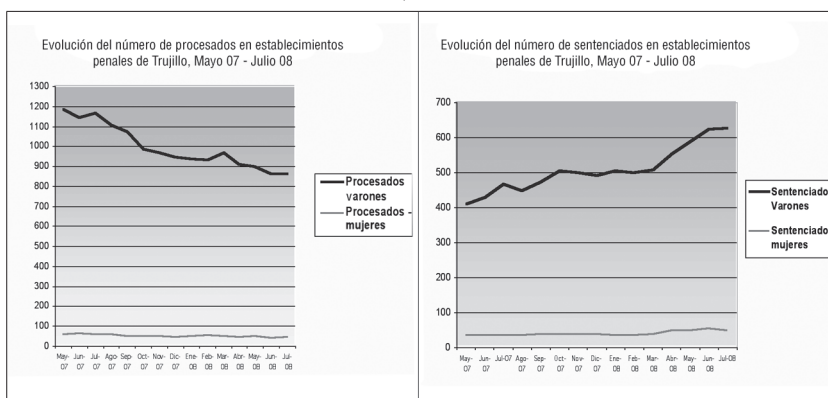


Elaboración propia a partir de datos oficiales del INPE.

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 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; sin 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 1.183 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, 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 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 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%).

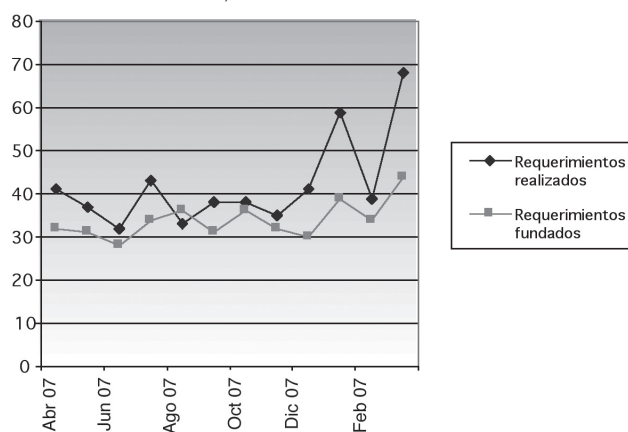
Tabla 23
DEFENSORES DE OFICIO Y MEDIDAS DE COERCIÓN PROCESAL POR USUARIO, HUAURA Y LA LIBERTAD, ENERO - JULIO 2008

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 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, pp. 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 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 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	2.364	78
Comparencia restrictiva	274	9
Total	3.045	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, pp. 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 estos 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, puede concluirse que este 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 habrían ido reduciendo conforme 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 alegatos 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 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 estas 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 estas no son numéricamente significativas y siempre involucran la inmediata postergación de la audiencia.

Tabla 27

FRUSTRACIÓN DE AUDIENCIAS SOBRE PRISIÓN PREVENTIVA EN LA PROVINCIA DE TRUJILLO, DISTRITO JUDICIAL DE LA LIBERTAD, ABRIL 2007 - JUNIO 2008⁷⁴

Decisiones	Número de audiencias	Requerimientos fundados	Requerimientos infundados	Audiencias frustradas	Motivo más usual de la frustración	Porcentaje de la frustración
2007						
Abril PP	30	26	3	1	Inconcurencia del defensor	100
Abril Cesación	0	0	0	0		
Mayo PP	27	24	2	1	Inconcurencia del defensor	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	Inconcurencia del defensor y/o imputado	40
Agosto Cesación	4	1	3	0		
Septiembre PP	27	17	9	1	Inconcurencia del imputado	100
Sept. Cesación	20	8	12	0		
Octubre PP	40	21	13	6	Inconcurencia del imputado	66,67
Octubre Cesación	3	0	3	0		
Noviembre PP	18	16	0	2	Inconcurencia del defensor	22,22
Nov. Cesación	13	5	3	5	Inconcurencia del defensor y/o fiscal	50
Diciembre PP	25	14	5	6	Inconcurencia del imputado	50
Dic. Cesación	7	1	6	0		
2008						
Enero PP	3	1	0	2	Inconcurencia del defensor	50
Enero Cesación	0	0	0	0	Inconcurencia del defensor y/o imputado	50
Febrero PP	19	11	8	0		
Febrero Cesación	3	0	3	0	Inconcurencia del defensor y/o imputado	50
Marzo PP	37	26	4	7	Inconcurencia del defensor y/o imputado	28,70
Marzo Cesación	1	0	1	0	Inconcurencia del defensor y/o imputado	28,70
Abril PP	27	14	7	6	Inconcurencia del defensor	40
Abril Cesación	2	0	1	1		

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

Mayo PP	33	28	2	3	Error en la notificación (asistente jurisdiccional)	33,30
Mayo Cesación	3	0	3	0	Inconcurria 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	Inconcurria 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 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

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.

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; solo 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

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

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

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 1.762 personas detenidas en Huaura y La Libertad, de las cuales, al finalizar la diligencia, fueron liberadas 1.354 (76,8%).

Tabla 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	1.762	1.354

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 2.342 personas citadas (33,9% en Huaura y 66,1% en La Libertad).

Tabla 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	1.549
Totales	2.342

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, este 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 habeas 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*

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 horas de producida la detención.

*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 que 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 este no haya sido grave; ii) cuando se trate de delitos que no afecten gravemente el interés público; o iii) cuando hay atenuantes y se advierte 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

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

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 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 este acepta los cargos. Si el acusado, previa consulta con su abogado defensor, responde afirmativamente, el juez declarará la conclusión del juicio.**

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.

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 conveniente al nuevo tras un proceso de derivación a las fiscalías por parte de los juzgados liquidadores.

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 16.046 denuncias (nuevas y adecuadas), de las cuales fueron terminadas 9.313 (58%), quedando pendientes 6.733 (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.

⁸² El artículo 18 del Decreto Legislativo Nro. 958, que fue modificado por la Ley Nro. 28.994, 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. 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

Tabla 30
INGRESOS Y TÉRMINOS DE DENUNCIAS EN LAS FISCALÍAS DE HUAURA,
JULIO 2006 - JUNIO 2008

Periodo	Ingresos (denuncias)	Total terminado
Julio 2006 - junio 2008	16.046	9.313
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 (9.313), finalizaron por la aplicación de la facultad discrecional de archivo, 6.392 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 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
6.392	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 1.048 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 solo 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 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 20.334 denuncias (nuevas y adecuadas), de las cuales fueron terminadas 12.368 (61%), quedando pendientes 7.966 (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 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	20.334	12.368
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 10.084 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 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 1.723 casos, de los cuales se aplicó el principio de oportunidad en 1.111 casos (8,98% del total de terminados), cifra que junto con los acuerdos reparatorios (315) permitieron el cierre de un total de 1.426 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 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 4.657 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 provincia, y la supervisión en la actualización de la información en el SGF.

Tabla 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	9.042	3.337	5.705
Julio 2007 - Junio 2008	7.004	5.976	6.733
Totales	16.046	9.313	6.733
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 7.004 ingresados en el segundo año reflejarían la cifra real de ingresos anuales en Huaura, dado que de los 9.042 ingresos en el primer periodo, alrededor de 2.859 correspondieron a casos ya iniciados, pero que se adecuaron al nuevo sistema procesal penal. Debe tenerse presente que en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura el Ministerio Público ha tenido una carga procesal de 12.709 casos (7.004 nuevos y 5.705 heredados del año anterior), frente a los cuales, de acuerdo a las estadísticas, habría tenido una capacidad de terminación de 5.976 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 6.733 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 provincia y la supervisión en la actualización de la información en el SGF.

Por otro lado, los 7.004 ingresados en el segundo año reflejarían la cifra real de ingresos anuales en Huaura, dado que de los 9.042 ingresos en el primer periodo, alrededor de 2.859 correspondieron a casos ya iniciados, pero que se adecuaron al nuevo sistema procesal penal.

Asimismo, hay que recordar que en el segundo año de vigencia del CPP en Huaura el Ministerio Público ha tenido una carga procesal de 12.709 casos (7.004 nuevos y 5.705 heredados del año anterior), frente a los cuales, de acuerdo a las estadísticas, habría tenido una capacidad de terminación de 5.976 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 6.733 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 20.334 casos (16.415 ó 80,7% casos nuevos y 3.919 ó 19,3% de casos adecuados). De ese total de casos, fueron culminados 13.087 (64%), encontrándose pendientes o en giro 7.247 casos (36%)⁸³.

Tabla 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	20.334	13.087	7.247
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, el mayor número correspondió a las denuncias nuevas (16.415), mientras que los casos sujetos a adecuación fueron 3.919. 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

⁸³ Cabe señalar que el informe elaborado por la Fiscalía Superior de La Libertad señala 12.368 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.

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 1.090 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.

Tabla 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 Procedencia	Número	Porcentaje	La Libertad Procedencia	Número	Porcentaje
Denuncias directas ante el Ministerio Público	5.777	36	Denuncias directas ante el Ministerio Público	3.317	20
Policía Nacional	4.653	29	Policía Nacional	4.682	29
Entidades públicas	2.567	16	Entidades públicas	6.642	40
Poder Judicial	1.605	10	Poder Judicial	1.763	11
Otras denuncias originadas en el Ministerio Público	1.444	9			
Totales	16.046	100	Totales	16.404	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 solo 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, 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 este informe.

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 planteados en otro lugar determinado 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 (16.046 casos). En La Libertad, las cifras se

⁸⁴ De la Jara, Ernesto, *op. cit.*, p. 73.

dan en función únicamente de los delitos nuevos ingresados entre abril de 2007 y marzo de 2008 (16.404 casos).

Tabla 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 pública	4
Otros	51	Otros	32
Total	100	Total	100

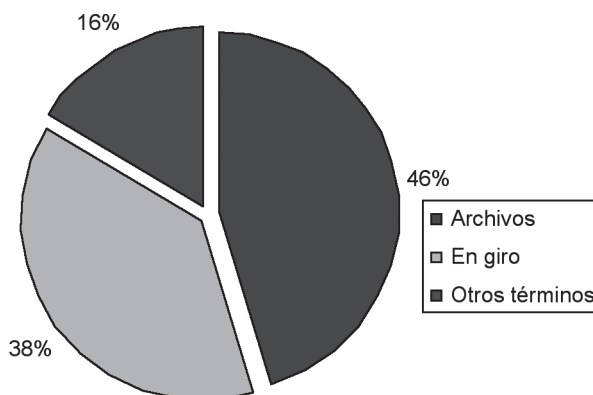
Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, formulado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 19, y el Informe Anual 2007-2008 de la Reforma del Sistema Procesal Penal en el distrito judicial, elaborado por la Fiscalía Superior del distrito judicial de La 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 36.380 casos nuevos y adecuados ingresados en los 2 distritos judiciales, fueron terminados por esta vía 16.476, cifra que representó el 46% del total de ingresos y el 74% del número de casos terminados.

Gráfico 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 muestre 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 sí 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 sí 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, aun 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 notificados a los domicilios de los imputados, con el fin de conversar con ellos las posibilidades de principios de oportunidad y 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

⁸⁵ Entrevista a fiscal superior en Huaura.

los imputados. Conforme a la documentación consultada y las entrevistas efectuadas, es usual que los imputados no cumplan con los plazos establecidos, 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, dada 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.

⁸⁶ Entrevista a fiscal provincial de Trujillo, La Libertad.

⁸⁷ Entrevista a juez de investigación preparatoria de Huaura.

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 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.

⁸⁸ Giammpol Taboada, http://cejamericas.org/doc/documentos/Terminacion_anticipada.pdf

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 1 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 2.508 (65%) se encontraron en trámite, 1.022 (27%) en ejecución y 303 (8%) en reserva⁸⁹.

Tabla 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	2.508	65
Causas en ejecución	1.022	27
Causas en reserva	303	8
Total	3.833	100

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

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.

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, ha ingresado un total de 11.310 nuevas causas.

Tabla 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	8.145	4240	70	3.905	74
Juzgados unipersonales	1.497	873	14	624	12
Juzgados colegiados	934	741	12	193	4
Salas penales	734	199	3	535	10
Total	11.310	6.053	100	5.257	100

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

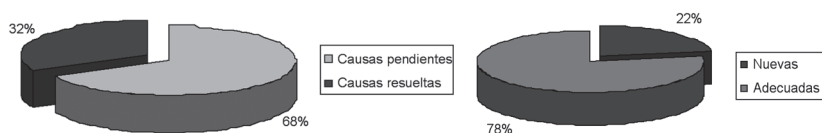
No obstante ello, el análisis de los datos disponibles nos lleva a plantear que durante el primer año de funcionamiento el nuevo sistema de justicia penal en Huaura habría sido capaz de resolver aproximadamente el 32% (1.454) del total de causas ingresadas en ese periodo (4.496)⁹⁰. De ese número de causas 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 *Idem.*

Gráfico 5

CAUSAS PENDIENTES Y RESUELTAS EN HUAURA. 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 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	1.453	3.043	22%	78%	51%	49%
Julio 2006-01 Abril 2008	S/I	S/I	S/I	S/I	71%	29%

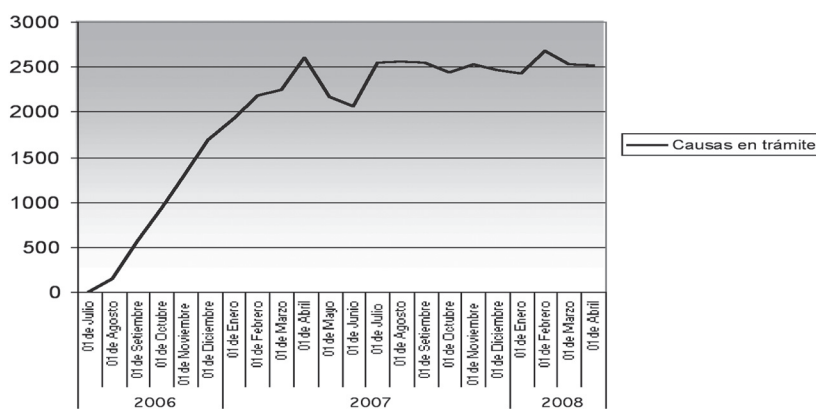
Elaboración propia a partir de los datos presentados en el Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 17, y De la Jara, Ernesto, La aplicación del nuevo Código Procesal Penal en Huaura. Una experiencia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

La terminación de cerca de 1.500 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 6

EVOLUCIÓN DE LAS CAUSAS EN TRÁMITE EN EL DISTRITO JUDICIAL DE HUAURA, PERIODO JULIO 2006 - ABRIL 2008

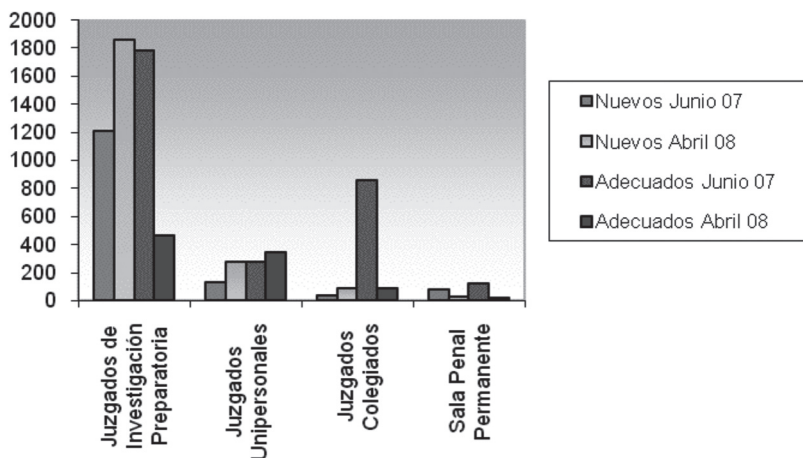


Elaboración propia a partir de los datos presentados en el Informe sobre la aplicación del nuevo CPP en Huaura - julio 2006 a abril 2008, elaborado por la Corte Superior de Justicia de Huaura, mayo 2008, p. 17.

Los órganos jurisdiccionales que tendrían mayor carga “en trámite” serían los juzgados de investigación preparatoria, los que –pese a haber presentado notorios avances en la terminación de los casos adecuados (en 2007 tenían más de 1.700 y en abril de 2008 esa cifra se redujo a 466)– en abril de 2008 presentaron una carga procesal de 2.328 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 han sido capaz de terminar un significativo porcentaje de los casos adecuados, pero tendrían dificultades con la terminación de los casos nuevos.

Gráfico 7

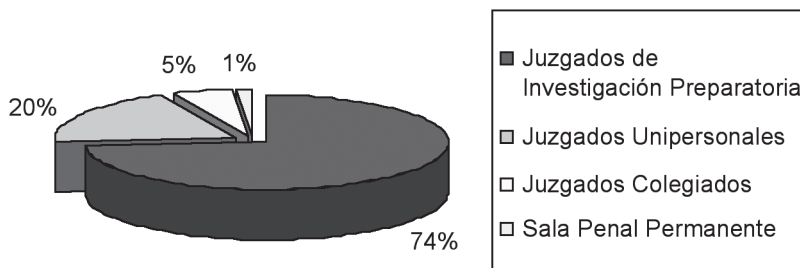
EVOLUCIÓN DE LA CARGA PROCESAL POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE HUAURA, JUNIO 2007 - ABRIL 2008



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 8

CARGA PROCESAL POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE HUAURA, 1 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 juzga-

dos 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, los que también tendrían algunos desafíos sobre la materia, 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 2.211 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.

Tabla 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	1.228	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	1.527	2.211	3.738	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, pp. 18 y 19.

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

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 3.045 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).

Tabla 44

FORMALIZACIÓN DE INVESTIGACIÓN EN EL DISTRITO JUDICIAL DE LA LIBERTAD,
ABRIL 2007 - MARZO 2008

Mes	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	3.045

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 (3.631) y las formaliza-

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

ciones de investigación (3.045) 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 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	2.980	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, pp. 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 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	2.980	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 abocaremos solo 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 estas 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 47
REQUERIMIENTOS Y DECISIONES DE LOS JUZGADOS DE INVESTIGACIÓN
PREPARATORIA DE LA LIBERTAD, ABRIL 2007 - MARZO 2008

Requerimientos	Total 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, pp. 51 y sgts.

Juzgados unipersonales

Huaura

No hay datos oficiales sobre los procesos o causas ingresados 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.

Referente al 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 de la información concerniente a este tema.

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, Instituto de Defensa Legal, p. 95.

Tabla 48SENTENCIAS 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.

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 estos conllevan imputados conocidos detenidos en flagrancia, como lo establece el CPP para los procesos inmediatos. Por otro lado, no se conoce el detalle de cuántos casos habrían sido resueltos por conclusiones anticipadas.

Tabla 49SENTENCIAS DE LOS JUZGADOS UNIPERSONALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
HUAURA, JULIO 2006 – ABRIL 2008

Periodo	Sentencias			
	Querellas	Proceso común	Proceso inmediato	Total sentencias
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, pp. 20 y 21.

⁹⁵ 68 sentencias de conformidad, 27 sentencias con reserva de fallo condenatorio, 1 sentencia mixta.

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 resueltos 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 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, pp. 60 y sgts.

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 ingre-

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, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 59.

sadas 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 estas 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 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	Excepciones	Sobreseimientos	
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, pp. 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.

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.

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 qué causas resueltas corresponden a los procesos comunes y cuáles a los procesos inmediatos, o qué casos se resolvieron por conclusiones anticipadas. Como se verá en el análisis de la estadística del Ministerio Público, en La Libertad no se habrá concluido ningún caso por proceso inmediato.

Tabla 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 solo 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 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 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.

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 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.

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

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 1 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 3.083 casos (205 casos nuevos ingresados en el mes y 2.878 casos en giro heredados de los meses anteriores). En ese periodo, los defensores de oficio de Huaura terminaron 251 casos.

Tabla 56

VARIACIÓN DE LA CARGA PROCESAL DE LA DEFENSORÍA DISTRITAL DE HUAURA, POR CASOS, ENERO - JULIO 2008

Huaura	Nuevos	En giro	Concluidos
Enero	357	2.861	98
Febrero	340	3.017	121
Marzo	332	3.013	122
Abril	321	3.126	179
Mayo	186	3.021	163
Junio	209	2.974	242
Julio	205	2.878	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 2.273 casos (484 casos nuevos ingresados en el mes y 1.789 casos en giro heredados de los meses anteriores).

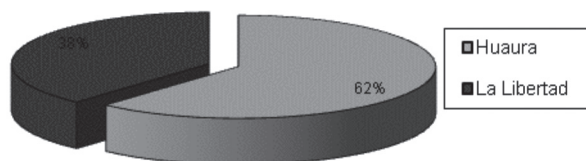
Tabla 57
VARIACIÓN DE LA CARGA PROCESAL DE LAS DEFENSORÍA DISTRITAL DE LA LIBERTAD, POR CASOS, ENERO - JULIO 2008

La Libertad	Nuevos	En giro	Concluidos
Enero	406	1.157	241
Febrero	454	1.315	260
Marzo	459	1.537	238
Abril	511	1.755	328
Mayo	545	1.783	352
Junio	541	1.727	390
Julio	484	1.789	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 1.089 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 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 estos en el proceso penal obedece a otros objetivos esencialmente vinculados con el respeto 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 ob-

servar, 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 solo 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 9.281 usuarios, de los cuales han correspondido al año 2008, 2.013 usuarios: 226 han sido mujeres y 1.787 hombres. Asimismo, desde el comienzo de la RPP en La Libertad, los defensores de oficio de ese distrito judicial han atendido a 7.025 usuarios, de los cuales han correspondido al año 2008, 4.091 usuarios: 435 han sido mujeres y 6.590 hombres. Las siguientes tablas muestran el número de usuarios atendidos por años.

Tabla 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	Periodo	Usuarios
Julio - diciembre 2006	1.691	Abril - diciembre 2007	2.934
Enero - diciembre 2007	5.577	Enero - julio 2008	4.091
Enero - julio 2008	2.013	Total	7.025
Total	9.281		

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 los más significativos. Son también relevantes los delitos contra la libertad (principalmente, secuestro y violación sexual) y contra la familia (omisión de asistencia familiar).

Tabla 59CASOS ATENDIDOS POR LOS DEFENSORES DE OFICIO POR TIPO DE DELITOS EN
HUAURA, JULIO 2006 - JULIO 2008

Tipo de Delito	Periodo			
	2006	2007	2008	Total
Patrimonio	267	2.176	680	3.123
Vida, Cuerpo, Salud	85	762	281	1.128
Seguridad Pública	61	691	254	1.006
Libertad	62	584	238	884
La Familia (omisión de asistencia familiar)	44	581	252	877
Administración Pública y Justicia	20	271	100	391
Fe Pública	13	39	78	130
Otros	3	18	47	68
Totales	555	5.122	1.930	7.607

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 60CASOS ATENDIDOS POR LOS DEFENSORES DE OFICIO POR TIPO DE DELITOS EN
HUAURA, ABRIL 2007 - JULIO 2008

Tipo de Delito	Periodo		
	2007	2008	Total
Patrimonio	895	886	1.781
Seguridad Pública	489	953	1.442
Familia (omisión de asistencia familiar)	279	588	867
Vida, Cuerpo, Salud	470	334	804
Libertad	213	253	466
Administración Pública y Justicia	126	272	398
Otros	117	109	226
Fe Pública	102	121	223
Totales	2.691	3.516	6.207

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 los 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 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	1.934
Requerimiento Ministerio Público	679	Consultas	1.033
Requerimiento Policía	328	Requerimiento Poder Judicial	546
Consultas	176	Visitas a internos	104
Visitas a internos	8	Requerimiento Policía	101
Totales	1.923	Totales	3.718

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 estas medidas fueron aplicadas por los defensores de oficio en los casos de 2.899 usuarios, lo que representó el 17,7% del total de usuarios atendidos (16.306) a nivel global desde el inicio de la RPP en los 2 distritos judiciales, hasta julio de 2008. En Huaura, de 9.281 usuarios atendidos entre julio de 2006 y julio de 2008, se logró finalizar a través de las salidas tempranas, los casos de 1.619 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 poco uso de la figura del acuerdo reparatorio (desde que comenzó la RPP se aplicó en solo los casos de 40 usuarios). La siguiente tabla muestra la información antes descrita.

Tabla 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	1.619

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

En La Libertad, de 7.025 usuarios atendidos, en los casos de 1.280 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 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		
	2007	2008	Totales
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	1.280

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 solo 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 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 estas y otras actuaciones de los defensores de oficio en la etapa intermedia.

Tabla 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 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 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 abocaremos 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 concep-

¹⁰¹ Vargas, Juan Enrique, Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Chile, 2006. www.cejamericas.org

tual”), 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 este 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 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.

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

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.

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 solo el archivo de los expedientes y las notificaciones. Faltó el monitoreo e impulso de la corporativización”*¹⁰⁶. En opinión de otro 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

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 en el libro 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.

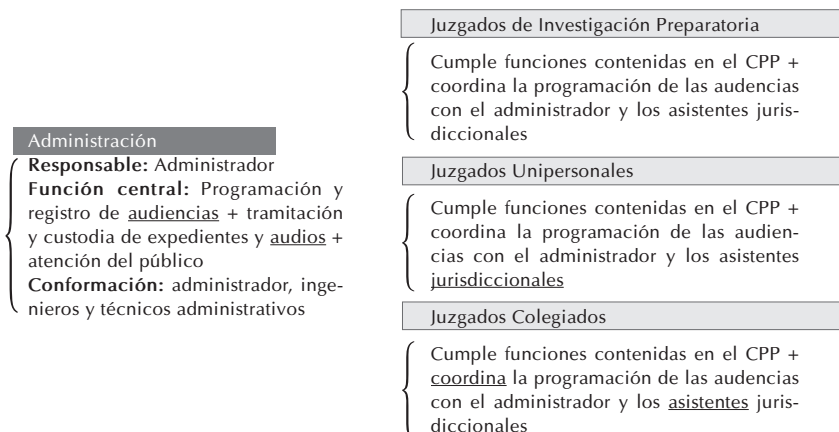
¹⁰⁷ Entrevista al administrador del módulo penal de Trujillo, La Libertad.

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.

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, las experiencias de Chile y 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.cejamericas.org

Gráfico 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.*

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*

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

*áreas del proceso: la investigación preparatoria, el juicio oral y la sala de apelaciones*¹¹⁰.

Desafíos

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 jurisdiccional¹¹¹.

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 observaron 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*

¹¹⁰ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura.

¹¹¹ Por ejemplo, algunos operadores sostienen que 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.

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, 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”*¹¹².

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 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

¹¹² Entrevista al administrador del módulo penal de Trujillo, La Libertad.

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 este un rol relevante en el nuevo proceso penal¹¹³. 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 subadministradores que tienen a su cargo la zona de la sierra, quien coordina con la sede central. En La Libertad solo tenemos al administrador del módulo penal y él está a cargo de todo el distrito judicial... sin duda, necesitamos fortalecerlos”*¹¹⁴.

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:

¹¹³ 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 formarán 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.

¹¹⁴ Entrevista a la secretaria técnica del equipo de implementación del CPP, del Poder Judicial.

Tabla 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 secretaríos, lo que se prestaba a tantas cosas; nosotras sabemos que antes había abogados que “conversaban” con los secretaríos, ahora, con la aleatoriedad, eso está limitado”*¹¹⁵.

¹¹⁵ Entrevista a miembros de la unidad de registro y archivo de audios del nuevo Código Procesal Penal en Trujillo.

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 solo 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”*¹¹⁶.

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”*¹¹⁷.

– 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 a.m. a 03:00 p.m. (en este último caso, en horario corrido). En ambos distritos judiciales el personal jurídico y administrativo

¹¹⁶ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.

¹¹⁷ Informe de Seguimiento, Corte Superior de Justicia de La Libertad, abril 2008, p. 21.

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 aboca 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 p.m. y las 6:59 a.m. 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 participan por lo menos una vez en este tipo de turnos.

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 por 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 escáner a la administración del módulo penal a 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 escáner. 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”*¹¹⁸.

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 ex-

¹¹⁸ 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.

pediente 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 impresa e ingresada 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 demostrarle a la gerencia cuánto ahorramos en notificar y lo importante que es hacerlo ante el asistente”*¹¹⁹. 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 solo 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 (los que 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”*¹²⁰.

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 sis-

¹¹⁹ Entrevista al administrador del módulo penal de Huaura.

¹²⁰ *Idem.*

tema: *“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”*¹²¹

En cuanto a la notificación en las audiencias, en Trujillo se practica este tipo de notificación sin imprimir un acta que dé fe de la diligencia. Asimismo, cuando una de las partes no asiste a la audiencia y esta se fija para nueva fecha, se asume que aquella 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 constató que el archivo de los CD 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 CD y se les hace entrega. Eso es mucho más simple que antes que tenían que sacar fotocopias”*¹²²

¹²¹ Entrevista a un juez de investigación preparatoria de Trujillo, La Libertad.

¹²² Entrevista a miembros de la unidad de registro y archivo de audios del nuevo Código Procesal Penal en Trujillo.

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 abocaremos 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.

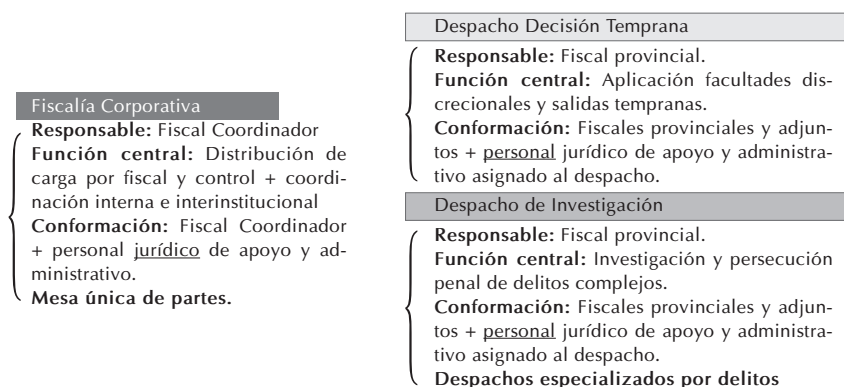
La RPP ha conllevado un notorio cambio en la estructura y funcionamiento antes descrito. En lo central, la corporativización de las fiscalías y la división en despachos de decisión temprana y de investigación muestran que el Ministerio Público ha asumido que sus funciones difieren notoriamente de las 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 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 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 factibles aplicar salidas alternativas o facultades discrecionales y, por otro, 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 sobrecarga de trabajo en los nuevos Despachos del Ministerio Público es preocupante y requiere ser 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 aplica mecanismos de gestión que potencien los procesos de trabajo con los recursos disponibles en cada Despacho; a manera de sugerencias, podrían 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 esta 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 ó 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 qué acciones realizaron; parece más un trámite administrativo que resultados investigativos”*¹²³.

– 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, la que realiza previamente una revisión general de la denuncia y decide si es pertinente derivarla a un fiscal de decisión temprana o a uno de 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 solo la de los fiscales adjuntos, sino la de los asistentes de función fiscal.

¹²³ Entrevista a una fiscal provincial de Trujillo, La Libertad, 17 de julio 2008.

– 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 estos 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 accesiones 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 pudo 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 denuncias¹²⁴.

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

¹²⁴ Una explicación detallada de estos mecanismos se presenta 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* Nro. 11, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2006, p. 92.

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 “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, aun 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 12

ESTRUCTURA BÁSICA Y RECURSOS HUMANOS DE LAS DEFENSORÍAS DE OFICIO
A NIVEL DISTRITAL

Dirección Distrital de la Defensoría	Defensores de Oficio
<p>Responsable: Defensor Director</p> <p>Función central: Distribución de la carga de trabajo por defensor + supervisión de desempeño de defensores + <u>coordinación</u> interna (sede Lima) + <u>coordinación interinstitucional distrital</u></p> <p>Conformación: Directora de la Defensoría + Secretaria</p>	<p>Ejercicios de funciones y atribuciones asignadas en el CPP por caso + seguimiento de sus respectivos casos + participación en comisiones internas de trabajo</p>

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 La Libertad, Trujillo, 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*¹²⁵.

– 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 a.m. hasta las 7:00 del día siguiente. Los turnos se programan mensualmente, por grupos de 3 ó 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 es 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 puede 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 diferencia 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

¹²⁵ Entrevista grupal a 7 defensores de oficio de La Libertad.

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, 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”*¹²⁶.

– 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

¹²⁶ Entrevista a la directora de la Defensoría en el distrito judicial de La Libertad.

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 solo 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 válidamente hizo un buen trabajo porque lo presentó en su momento y con sustentos adecuados”*¹²⁷.

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, 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 Nro. 002-2008-JUS/DNJ, de fecha 25 de julio de 2008.

¹²⁷ 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*”¹²⁸. 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 importantes¹²⁹.

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 documental, 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 documental 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

¹²⁸ Dirección Nacional de Justicia del Ministerio de Justicia, Directiva Nro. 002-2008-JUS/DNJ, de fecha 25 de julio de 2008.

¹²⁹ *Idem.*

visión jerarquía establecida tradicionalmente entre los jueces y fiscales fue replicada entre estos 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 investigadas. 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 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 solo 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 solo pueden obtenerse inmediatamente después de cometido el mismo, y su búsqueda requiere una actuación coordinada y visión de equipo entre fiscales y policías.

Un aspecto muy delicado sobre la labor policial en 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 sí 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 este 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 asistencia de las víctimas, cuando, por ejemplo, resultan afectadas por delitos sexuales. La sensibilización, capacitación y dotación de recursos orientados a 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 CPP 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 revictimización 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 estos: 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 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), al cuidado 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 provincias alejadas de las principales ciudades¹³⁰. 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”*¹³¹.

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).

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*

¹³⁰ 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.mpf.gov.pe/escuela/EscuelaPonencias/ppt/r_lopez_w.pdf

¹³¹ Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, Plan Estratégico Institucional 2007-2013, p. 27.

*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*¹³².

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 cuál debía ser nuestra misión y objetivos*¹³³.

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 Central¹³⁴.

A nivel empírico, los profesionales que laboran en las UDAVT de Huaura y La Libertad son conscientes de la importancia de sus funciones y están comprometidos con potenciar su trabajo. En La Libertad la funcionaria entrevistada expuso que están abocados 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 qué 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*¹³⁵.

¹³² Entrevista al abogado coordinador de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huaura. 24 de julio 2008.

¹³³ Entrevista a la abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad. 14 de julio 2008.

¹³⁴ Rosario López Wong, *op. cit.*, p. 28.

¹³⁵ Entrevista a la abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad. 14 de julio 2008.

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 solo es el imputado, sino 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 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: 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 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 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 víctimas¹³⁶.

Tabla 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 protección policial.

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 de orientarlos o exhortarlos para su participación en el juicio oral¹³⁷.

¹³⁶ Fiscalía del distrito judicial de Huaura, Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, 2008, p. 24.

¹³⁷ *Idem*, p. 25.

Tabla 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		
Total	41		

Fuente: Informe del segundo año de vigencia del CPP en Huaura, elaborado por la Fiscalía del distrito judicial de Huaura, 2008, p. 24.

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:

Tabla 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 necesarios 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 relaciona con los intereses de la sociedad, mas no de la víctima. En ese contexto, un desafío es modificar ese patrón cultural de los fiscales.

Evitar la revictimización es un desafío que no solo 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 y 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 los delitos de bagatela, como los robos y hurtos, cuya persecución penal es difícil aun 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 este 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 estas 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 solo 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 cumplan 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 relacionados, con el CPP. Los administradores y otros operadores vinculados a la gestión de los distritos donde se encuentra vigente el CPP cuentan con valiosas experiencias y prácticas que pueden 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 trabajo¹³⁸. 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 descongestión judicial, investigación del delito y atención de víctimas, a las cuales 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.

¹³⁸ Ver la parte concerniente a la gestión administrativa en el Poder Judicial, para la aplicación de este Código, presentada para este informe

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 macroestablecidas 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 en el mismo señalado. 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 sí. 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”*¹³⁹.

La Constitución peruana reconoce la personería jurídica de las organizaciones comunitarias rurales, específicamente de las comu-

¹³⁹ Constitución Política del Perú, artículo 2º, inciso 19.

nidades campesinas y las comunidades nativas, cuyas normas también son aplicables a las rondas campesinas¹⁴⁰. Sobre las facultades 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”*¹⁴¹. 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 han 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 prio-*

¹⁴⁰ 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 Nro. 25.656, 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 Nro. 22.175, 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 Nro. 27.908, artículo 1).

¹⁴¹ Constitución Política del Perú, artículo 2, inciso 19.

*ridad 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*¹⁴².

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 1.000 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*¹⁴³.

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 esta 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 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

¹⁴² Entrevista a la directora de la Defensoría en el distrito judicial de La Libertad.

¹⁴³ Entrevista a la secretaria técnica del equipo de implementación del CPP, del Poder Judicial.

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 cuáles 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, la 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 rever-

tir 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 73

INFORMACIÓN PRESUPUESTAL SOBRE PRESUPUESTOS EJECUTADOS PARA LA APLICACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL, 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 preciso 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 Huau-

ra y La Libertad las audiencias para los juicios orales y procesos inmediatos se han acumulado, existiendo además la sensación de sobrecarga 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 de este.

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 ciudadanía, esto es, en enfocar su trabajo no solo 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 solo dependen del Ministerio Público; sin embargo, a partir de las prácticas en Huaura y La Libertad, deben ser abordadas analíticamente 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 trabajos 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 defen-

sores 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 solo 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 esta 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 (ETI), 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 Nacional 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 Távara, presidente de la Corte Suprema del Perú; los doctores Duberlí Rodríguez y Robinson Gonzales, vocales supremos 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 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 Cortez, 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 Cristián 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 Secretaría 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

1. Boris Castañeda, analista de la oficina de unidad de gestión del Ministerio Público del distrito judicial de La Libertad.
2. Carla León, fiscal coordinadora de la segunda fiscalía corporativa de la provincia de Trujillo.
3. Daniel Cerna, fiscal superior y coordinador de la aplicación del CPP en el distrito judicial de La Libertad.
4. Fanny Norka, fiscal adjunta provincial del segundo despacho de decisión temprana de la fiscalía provincial corporativa de Huaura.
5. Feliciano Francia, fiscal provincial penal del segundo despacho de decisión temprana de la fiscalía provincial corporativa de Huaura.
6. José Sernaqué, analista del área del monitoreo de gestión de indicadores del distrito judicial de Huaura del Ministerio Público
7. Juan Manuel Toledo, abogado coordinador de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huaura.
8. Ramiro Calienes, fiscal adjunto provincial penal del tercer despacho de investigación de Huaura.

9. July Mori, abogada de la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos de La Libertad.
10. Lucía Chang, fiscal provincial de Trujillo, La Libertad.
11. Milagro Olguín, fiscal del segundo despacho de decisión temprana de Trujillo.
12. Neiser Rubio, analista de la Oficina de Unidad de Gestión del Ministerio Público en La Libertad.
13. Raúl Solórzano, fiscal superior coordinador del nuevo Código Procesal Penal en Huaura.

Defensoría de Oficio

1. Carlos Bazo, director de la Defensoría de Oficio de Huaura.
2. Carlos Castro, defensor de oficio de La Libertad.
3. Edward Valverde, defensor de oficio de La Libertad
4. Gina Requejo, defensora de oficio de Huaura.
5. Karina Quispealaya, defensora coordinadora nacional de la aplicación del CPP.
6. Luis Sánchez, defensor de oficio de La Libertad.
7. Luis Vásquez, defensor de oficio de La Libertad.
8. Lupe Dextre, directora de la Defensoría de Oficio de La Libertad.
9. Maicol Luyo, defensor de oficio de La Libertad.

Policía Nacional del Perú

1. Comandante PNP Luis Miguel Cock, jefe del Departamento de Investigación Criminal de la División Policial de Huacho.
2. 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

1. Carlos Maillard, miembro del equipo de implementación de la secretaria técnica del Código Procesal.
2. Rafael Donayre, secretario técnico de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal.

Instituto Nacional Penitenciario

1. Leonardo Caparrós, presidente del Instituto Nacional Penitenciario del Perú.

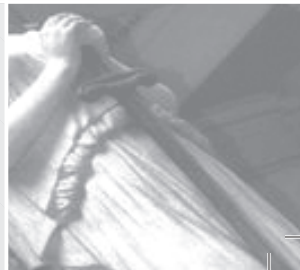
Organizaciones de la sociedad civil

1. Arsenio Oré, presidente del Instituto de Ciencia Procesal Penal.
2. Fernando del Mastro, miembro del Instituto de Defensa Legal.
3. Gabriela Ramírez, miembro del Instituto de Defensa Legal.
4. Giuliana Loza, coordinadora de eventos del Instituto de Ciencia Procesal Penal.
5. Vasco Mujica, miembro del Instituto de Defensa Legal.

INFORMES ESPECÍFICOS



INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ACUSATORIO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES – PLAN DE FLAGRANCIA



INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ACUSATORIO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES – PLAN DE FLAGRANCIA

LUCIANO A. HAZAN Y ALAN IUD

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente informe es documentar y evaluar el estado de avance del proceso de fortalecimiento del sistema acusatorio en la provincia de Buenos Aires, también nombrado habitualmente como Plan de flagrancia o Programa de fortalecimiento de la justicia penal y, al mismo tiempo, tratar de identificar prácticas positivas en su implementación, así como aspectos negativos u obstáculos que se han ido presentando. De esta forma, se pretende que el informe sirva como una herramienta para replicar este particular tipo de reforma en nuevos escenarios.

Este proceso buscó desde sus inicios hacia fines de 2004 profundizar la reforma que se había iniciado en la provincia en 1997-1998, en la que se habían detectado importantes problemas de implementación relacionados con la pervivencia de prácticas propias del sistema inquisitivo, que se expresaban en rasgos generales en grandes demoras en los procesos y en la falta de eficacia en el cumplimiento de las garantías tanto para víctimas como imputados.

Para ello se comenzó a trabajar en la manera de implementar en una instancia muy temprana del procedimiento, en la etapa de garantías, una metodología eficiente de audiencias públicas que posibilitara la concreción de algunos de los principios habitualmente solo declamados del sistema acusatorio: contradicción, inmediatez y publicidad. Para el desarrollo del proyecto se firmó un acuerdo entre la Procuración General de la Provincia, el Ministerio de Justicia, el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) y el

Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), al que luego se adhirió la Suprema Corte de Justicia.

En ese marco se diseñó un plan piloto para la implementación de audiencias tempranas en casos de flagrancia en el departamento judicial de Mar del Plata, que contó con el protagonismo de los operadores locales, y que se puso en marcha a mediados de 2005. La primera documentación de esa experiencia, el Informe evaluativo del plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata¹, antecedente de este trabajo, se presentó en marzo de 2006.

A partir de los resultados de esa primera experiencia, la Suprema Corte, la Procuración General, el Ministerio de Justicia y el CEJA firmaron un nuevo convenio a través del que pusieron en marcha la extensión gradual de la experiencia para casos de flagrancia al resto de los departamentos judiciales, hasta abarcar toda la provincia. En una primera etapa en Zárate - Campana y San Martín (fines de 2006), y en una segunda en Necochea y Pergamino (julio de 2007) y La Matanza y Mercedes (agosto de 2007). Los departamentos judiciales donde continuó la implementación progresiva del Plan son Junín, Trenque Lauquen (noviembre de 2007), Morón y Bahía Blanca (mayo de 2008).

La estrategia gradual de implementación tuvo en cuenta las importantes diferencias que existen entre los departamentos judiciales de la provincia. Por un lado, en los departamentos del denominado conurbano bonaerense, que rodean la ciudad de Buenos Aires, la capital del país, son los más poblados y los de más alta conflictividad. Allí se nuclea no solo la mayor cantidad de habitantes de la provincia, sino además una proporción importante del país. En este grupo, y dentro de aquellos departamentos en los que ya se implementó el nuevo procedimiento, se ubican San Martín, La Matanza y Morón. Otros departamentos se caracterizan por tener centros urbanos más pequeños en el marco de grandes territorios rurales, como Mercedes, Pergamino, Junín, Trenque Lauquen, Zárate - Campana y Bahía Blanca². Mar del Plata, lugar en el que se inició la experiencia, es

¹ La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata, informe redactado por Luciano Hazan (INECIP) y Cristián Riego (CEJA), en Reformas procesales penales en América Latina: Resultados del proyecto de seguimiento, IV etapa (coord. del proyecto Cristián Riego), CEJA, Santiago, 2007; también disponible en, www.cejamericas.org, www.inecip.org y www.mpba.gov.ar/web/flagrancia.html.

² Aunque esta última es una ciudad más grande, una de las principales del sur de la provincia, aunque también mantiene características rurales.

una gran ciudad que se destaca además por ser el principal centro balneario y turístico del país, mientras que Necochea es también un balneario pero de dimensiones más pequeñas.

Lógicamente, estas distinciones se reflejan en la diversidad de la conflictividad y en la masividad de delitos que se cometen. Por ello, luego de la experiencia exitosa de Mar del Plata –una ciudad considerada grande por su cantidad de población (500.000 habitantes en todo el departamento judicial), pero al mismo tiempo alejada de las características propias del conurbano, de mayor y más violenta conflictividad– se decidió la implementación en San Martín, un departamento lindante a la ciudad de Buenos Aires, con una altísima densidad de población; paralelamente a Zárate - Campana, que incluye ciudades más pequeñas ubicadas al norte de la provincia, de características rurales e industriales. Las restantes etapas del proyecto buscaron seguir balanceando departamentos más pequeños con aquellos más grandes, de manera de poder administrar los recursos disponibles para la implementación, mientras se buscaba ajustar las prácticas en los departamentos en los cuales la reforma ya estuviera funcionando.

Tabla 1

FECHA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE FLAGRANCIA POR DEPARTAMENTO JUDICIAL

Departamento Judicial	Inicio de la implementación
Mar del Plata	Junio 2005
San Martín	Noviembre 2006
Zárate - Campana	Noviembre 2006
Necochea	Julio 2007
Pergamino	Julio 2007
Mercedes	Agosto 2007
La Matanza	Agosto 2007
Junín	Noviembre 2007
Trenque Lauquen	Noviembre 2007
Morón	Mayo 2008
Bahía Blanca	Mayo 2008

Este informe está centrado en las experiencias de implementación en los primeros siete departamentos, aquellos en los que la experiencia de audiencias orales contaba con al menos algunos meses de implementación al momento de iniciarse el informe, a fines de 2007. El trabajo pretende evaluar la implementación a través de la utilización de datos estadísticos pero también a través de informa-

ción cualitativa que surgió de la observación del funcionamiento del sistema en el terreno y de una serie de entrevistas realizadas a operadores de los siete departamentos judiciales. Las buenas prácticas y los obstáculos que se señalan en cada uno de los apartados, así como en el capítulo final, se expresan con la pretensión de ser útiles en la implementación de las audiencias en los nuevos departamentos judiciales que afronten la experiencia, así como en el ajuste de las prácticas en los que ya han comenzado, y en la pretendida extensión de la oralidad a todo el sistema de justicia penal.

En el cuadro que se presenta a continuación se expresan algunos datos demográficos básicos con el objetivo de que se comprendan las diferencias sustanciales entre algunos de los departamentos judiciales en los que se está implementando el sistema de audiencias orales y que fueron objeto de análisis en el presente reporte, cuestión que, como se mencionaba, podría tener incidencia tanto en la cantidad como el tipo de conflictos que se producen en dichos departamentos, por lo cual debe ser tenido en cuenta al momento de evaluar los resultados que se exponen en este informe.

Tabla 2
DATOS DEMOGRÁFICOS POR DEPARTAMENTO JUDICIAL

	Población	Incidencia provincial (%)	Superficie en km ²	Incidencia provincial (%)	Densidad
La Matanza	1.255.288	9,1	323	0,1	3886.3
Mar del Plata	658.394	4,8	10.373	3,4	63.5
Mercedes	960.808	6,9	25.357	8,2	37.9
Necochea	114.223	0,8	12.214	4,0	9.4
Pergamino	122.372	0,9	3.972	1,3	30.8
San Martín	1.513.559	10,9	298	0,1	5079.1
Zárate - Campana	387.291	2,8	3.123	1,0	124

Fuente: Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires en base a datos de la Dirección Provincial de Estadísticas y Planificación General, año 2001.

I. METODOLOGÍA

La investigación se desarrolló en dos etapas. En primer lugar, se recopiló y analizó la información cuantitativa disponible, que fue provista por la Suprema Corte de Justicia de la provincia de Buenos Aires (que obtiene las estadísticas remitidas por cada Oficina de Gestión de Audiencias). Para la elaboración de estadística se seleccionó como muestra los meses de septiembre y octubre de 2007 y,

excepcionalmente, datos anuales (también de 2007) de los departamentos judiciales en los que la experiencia ya se estaba desarrollando. Las tablas y cuadros estadísticos que se muestran en el informe responden a la elaboración propia de los autores, y están basados en las fuentes mencionadas, que se aclaran en cada caso.

Asimismo, se tuvo especialmente en cuenta el “Informe evaluativo del Plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata”³ elaborado por INECIP y el CEJA, y la investigación realizada por el equipo de trabajo en el marco del “Proyecto de seguimiento y apoyo a las experiencias de profundización del sistema acusatorio en las provincias de Buenos Aires y Córdoba”⁴.

El informe evaluativo del plan piloto desarrollado en Mar del Plata antes mencionado es tomado como una línea de base para el presente informe. En este sentido, sus conclusiones tanto cuantitativas como cualitativas funcionan como punto de referencia para las comparaciones y conclusiones de este trabajo. Se buscó comparar si los éxitos alcanzados en la primera etapa de implementación del proceso de reforma en Mar del Plata se replicaron en el resto de los departamentos judiciales, y si los obstáculos allí señalados perviven o si pudieron ser superados.

En segundo lugar, se realizaron entrevistas a los operadores del sistema. Se entrevistaron a tres fiscales generales y adjuntos, ocho fiscales, un defensor general, seis defensores y ocho jueces de los departamentos judiciales que se incluyó en la investigación: Mar del Plata, San Martín, Zárate - Campana, Necochea, La Matanza,

³ Informe desarrollado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas en el marco del convenio firmado junto con la Suprema Corte de Justicia, la Procuración General y el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires. El informe fue redactado por Luciano Hazan y Cristián Riego; publicado como *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, redactado por Luciano Hazan (INECIP) y Cristián Riego (CEJA), en *Reformas procesales penales en América Latina: Resultados del proyecto de seguimiento, IV etapa* (coord. del proyecto Cristián Riego), CEJA, Santiago, 2007.

⁴ Se trata de una investigación realizada por los autores de este informe con el aval del INECIP, cuyo informe final se encuentra en proceso de redacción final, pero de la cual ya se cuentan con datos cuantitativos y cualitativos de la implementación del Plan Piloto en el Departamento Judicial de San Martín. Para esa investigación un equipo de estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, previamente capacitadas, presenciaron la totalidad de las audiencias celebradas en los meses de octubre y noviembre de 2007 en San Martín. El objetivo central fue obtener indicadores de la calidad de las audiencias celebradas.

Pergamino y Mercedes⁵. Dichas entrevistas tuvieron por objetivo relevar información sobre la reorganización de las instituciones, así como detectar prácticas de los operadores y recoger sus impresiones sobre el Plan. Asimismo, también permitieron solicitar y gestionar información cuantitativa que no había sido relevada previamente, en especial en relación al Ministerio Público Fiscal.

Tabla 3
ENTREVISTAS REALIZADAS POR DEPTO. JUDICIAL Y ÓRGANOS

	Jueces	Fiscales	Defensores
Mar del Plata	1	2	1
San Martín	1	4	1
Zárate - Campana	1	1	1
Necochea	1	1	1
La Matanza	1	1	1
Pergamino	1	1	1
Mercedes	2	1	1
Totales	8	11	7

Por otro lado, se realizaron visitas a los departamentos judiciales de San Martín, La Matanza, Mercedes, Necochea y Zárate - Campana, donde se observaron audiencias, seleccionadas al azar, y se entrevistó también a los funcionarios a cargo de las OGAs.

A diferencia de la investigación que precedió al informe evaluativo de la primera etapa de implementación del sistema de audiencias en Mar del Plata, no se realizaron en esta oportunidad entrevistas a personas que estuvieran detenidas o imputadas, ni tampoco a sus familiares.

II. FUNCIONAMIENTO GENERAL DEL SISTEMA PARA CASOS DE FLAGRANCIA

En este capítulo se vuelcan datos estadísticos relacionados con el funcionamiento general del Plan de flagrancia en cada departamento judicial analizado y que permitirán sacar conclusiones sobre los resultados positivos obtenidos y las dificultades de la implementación en cada uno de ellos.

⁵ No se incluyó a los departamentos de Junín y Trenque Lauquen, pues allí el sistema oral se inició el 22 de noviembre de 2007, prácticamente en simultáneo con el comienzo de la presente investigación, en tanto que en Morón y Bahía Blanca el comienzo fue posterior a la realización del trabajo de campo.

A. Impacto global del Plan de flagrancia sobre el sistema de justicia penal

El sistema judicial no genera estadísticas claras respecto de los ingresos generales de casos al Ministerio Público Fiscal, qué porción de ellos corresponden a autores conocidos y qué parte de este último universo fluye hacia el sistema de audiencias.

Del Informe evaluativo marplatense que cumple una función de base respecto del presente trabajo, se desprende que el 52% de los casos con autores conocidos ingresaban al sistema de audiencias diseñado para los casos de flagrancia⁶. En este sentido, los funcionarios entrevistados en casi todos los departamentos⁷ afirmaron que cerca del 50 por ciento de los casos con autores conocidos eran casos de flagrancia. Estos datos muestran una importante incidencia del proceso de oralización llevado adelante por sobre el sistema visto desde una perspectiva global.

Sin embargo, de datos parciales obtenidos de distintas oficinas locales, surge que el impacto del Plan de flagrancia sobre el volumen de casos con autores conocidos que ingresan al sistema de justicia penal difiere sustancialmente en los distintos departamentos judiciales. Debe dejarse en claro que la información recopilada responde a datos aportados por oficinas departamentales que no siguen un criterio metodológico uniforme. Inclusive, en la información suministrada no se explicita la metodología para su obtención.

En este marco, en San Martín, La Matanza, Pergamino, Mercedes y Zárate - Campana, las causas que son afectadas al plan no alcanzan el 7% mensual de aquellas que tienen al menos un imputado identificado, mientras que en Mar del Plata son el 23,30%. No se pudieron obtener datos de Necochea. Como se puede observar se trata de porcentajes notablemente menores a los detectados en el primer informe marplatense y, aunque con una diferencia menor, también respecto de los datos recabados en el marco de este trabajo.

Si bien entendemos que esos datos deben ser relativizados por sus deficiencias metodológicas y por su contraste con las opiniones de los entrevistados, sí es posible suponer diferencias que pueden tener

⁶ *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata op. cit.*, p. 261.

⁷ Las excepciones fueron Zárate - Campana y Pergamino.

relación con el nivel y tipo de conflictividad social que se presenta en cada zona, así como otros factores como la actividad policial o, muy especialmente, los criterios de fiscales y jueces para considerar un caso como flagrante.

Sin embargo, todos los operadores entrevistados en Mar del Plata, Zárate - Campana, La Matanza, Pergamino, Necochea y Mercedes, coincidieron en que se estaba teniendo un criterio amplio en la determinación de las flagrancias y que no había resistencias a la afectación de casos al plan. Donde sí se confirmaron resistencias explícitas de este tipo fue en San Martín, donde inicialmente uno de los jueces de garantías rechazaba muchas de las solicitudes de declaración de flagrancia, con el efecto de que aquellos casos pasaban a tramitar a través del sistema escrito.

En definitiva, debería tenerse presente en el análisis de las cuestiones que se abordan en este informe que en San Martín, La Matanza, Pergamino, Zárate - Campana y Mercedes, el impacto del Plan sobre la totalidad de causas que ingresan al sistema de justicia penal parece ser notablemente menor al comprobado en Mar del Plata tanto en la primera etapa de implementación del proceso de reforma (52%) como con los datos obtenidos recientemente (23,30 %). Si bien no hay datos cuantitativos concretos, de acuerdo a las entrevistas realizadas en Necochea se daría una situación similar a la de los departamentos nombres en primer término.

Esta diferencia también podría explicar que la puesta en marcha del Plan fuera afrontada de manera distinta en cada uno de los departamentos, en tanto algunos no han creado unidades fiscales específicas para los casos de flagrancia ni reorganizaron el trabajo al interior de los juzgados de garantías o defensorías (ver capítulo IV). Asimismo, es esperable que en consecuencia los efectos del sistema de audiencias también sean distintos: la descongestión de las agendas de los tribunales orales o la disminución de la carga de trabajo en las instituciones (miradas globalmente) diferirá sustancialmente en cada departamento. En definitiva, podría esperarse una incidencia menor del Plan sobre el trabajo general de las instituciones de la justicia penal allí donde abarca una porción muy limitada de la totalidad de casos.

En todo caso, la falta de certidumbre sobre los datos, así como la gran diferencia entre la información aportada por las fiscalías generales y lo sensación de los operadores expresada en las entrevistas, muestra la imperiosa necesidad de contar con un sistema de infor-

mación basado en metodologías unificadas en cada departamento judicial que permita el trabajo comparativo y a quienes deben tomar decisiones en cada una de las instituciones contar con información fiable⁸.

Tabla 4
INGRESOS GLOBALES E INGRESOS A LAS FISCALÍAS DE FLAGRANCIA

	Pergamino	Mercedes	Zárate - Campana	Mar del Plata	La Matanza	San Martín	Necochea
Autores conocidos s/ total de ingresos	45,39%	28,11%	44,80%	32,67%	48,26%	48,51%	Sin datos
Flagrancia s/ total de ingresos	1,75%	2,54%	2,14%	7,61%	1,62%	0,94%	Sin datos
Flagrancia s/ autores conocidos	3,85%	9,05%	4,77%	23,30%	3,37%	1,94%	Sin datos

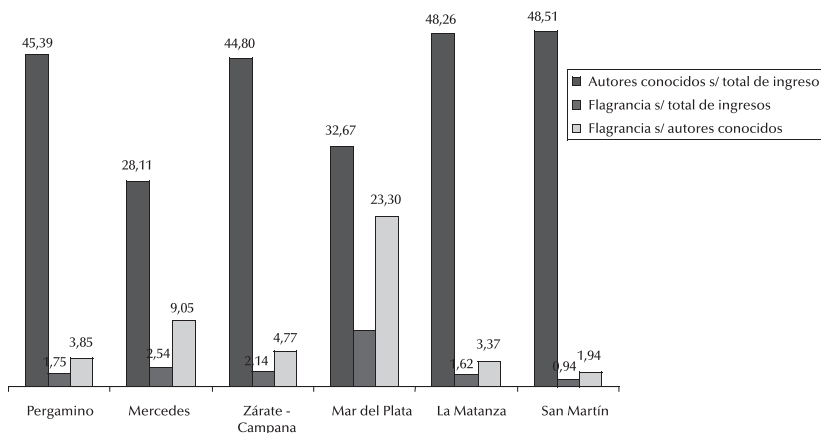
Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las respectivas Fiscalías Generales y OGA's. Como ya fue mencionado, no existe un registro público y uniforme del MPF sobre los ingresos de causas en los distintos departamentos judiciales. Ello obligó a recabar datos de cada fiscalía general, obteniéndose respuestas distintas en cada una de ellas. A continuación, se indican los períodos que fueron relevados en cada departamento judicial para obtener los porcentajes reflejados en el cuadro, en tanto no fue posible obtener respuestas uniformes.

Tabla 5
FUENTES SOBRE INGRESOS SEGÚN DEPARTAMENTO JUDICIAL

	Pergamino	Mercedes	Zárate - Campana	Mar del Plata	La Matanza	San Martín	Necochea
Muestra	enero a abril 08	enero a marzo 08	febrero y abril 08	18/4 al 3/5/08	enero a abril 08	enero a abril 08	Sin datos
Fuente	Fisc. Gral.	Fisc. Gral.	Fisc. Gral.	Fisc. de flagrancia	Fisc. Gral.	Fisc. Gral. y OGA	Sin datos

⁸ Ver Capítulo XI del informe.

Gráfico 1
INGRESO DE CAUSAS CON AUTOR CONOCIDO AL MPF - % DE CASOS EN FLAGRANCIA



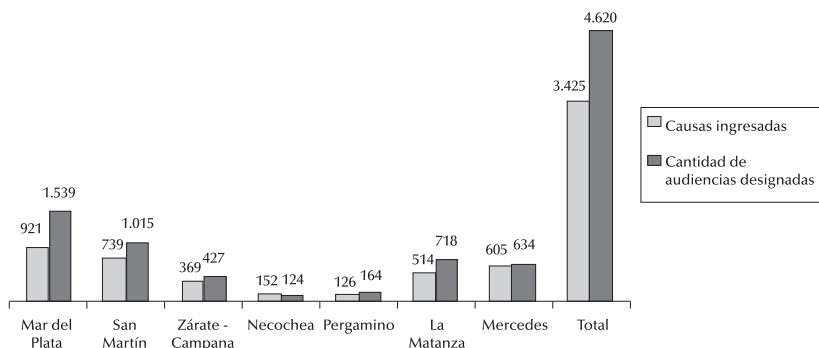
Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por las distintas fiscalías generales.

B. El “tamaño” de los departamentos. El mito del Gran Buenos Aires

Otro dato que es clave a la hora de analizar el desarrollo del Plan de flagrancia en cada departamento es la cantidad real de causas que involucra. Es decir, cuál es el volumen de trabajo del nuevo sistema. Es fácil suponer que cuantas más causas deben tramitarse, mayores son las dificultades que se deben afrontar en su implementación y gestión.

Al respecto, hay una percepción generalizada de que Mar del Plata y los departamentos del primer cordón del Gran Buenos Aires (San Martín y La Matanza) son los más grandes. Pues bien, como se verá, esa percepción merece algunas correcciones.

Gráfico 2
INGRESOS DE CAUSAS Y AUDIENCIAS DESIGNADAS - AÑO 2007



Fuente: elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Los números de Necochea, Pergamino, La Matanza y Mercedes son proyecciones anuales sobre el período de tiempo de implementación en cada departamento.

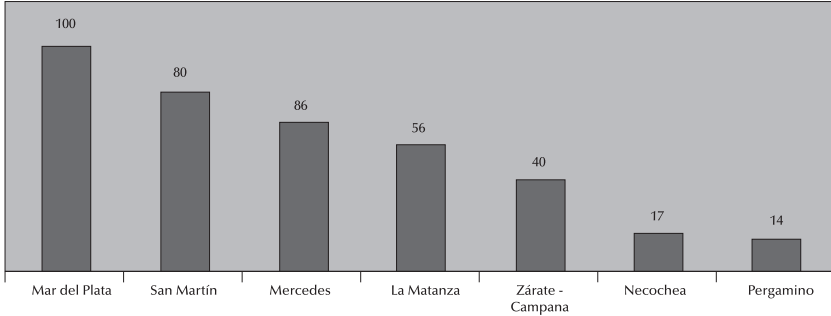
El cuadro refleja la cantidad de causas ingresadas al Plan de flagrancias y la cantidad de audiencias designadas en cada departamento judicial durante el año 2007. Pero debe recordarse que mientras que en Mar del Plata, San Martín y Zárate - Campana el plan se llevó a cabo durante todo el año, en Necochea y Pergamino se inició el 2 de julio y en La Matanza y Mercedes el 6 de agosto de 2007. Por eso, los datos que se muestran de esos departamentos son proyecciones anuales sobre el período implementado, de forma de hacer comparable la información.

Se observa claramente que Mar del Plata es el departamento que afecta, en números brutos, mayor cantidad de causas al Plan y el que, por ende, programa mayor cantidad de audiencias. En segundo lugar, con números relativamente similares, aparecen San Martín, Mercedes y La Matanza. Por último, los que tienen menos cantidad de causas afectadas al Plan son Zárate - Campana, Necochea y Pergamino.

En consecuencia, se puede armar el siguiente ranking del “tamaño” de los departamentos, en cuanto al Plan de flagrancia se refiere: Mar del Plata, San Martín, Mercedes, La Matanza, Zárate - Campana, Necochea, Pergamino.

Gráfico 3

ESCALA DE CANTIDAD DE CAUSAS AFECTADAS AL PLAN POR DEPARTAMENTO

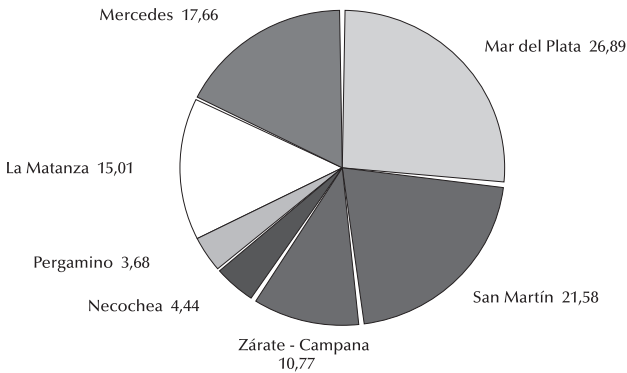


Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por la SCBA reflejados en el cuadro anterior.

Es decir que Mar del Plata es el departamento que concentra la mayor cantidad de casos que tramitan por el sistema oral. El siguiente cuadro refleja la distribución porcentual de causas que tramitan por el Plan de flagrancia según departamento.

Gráfico 4

PORCENTAJE DE CASOS INGRESADOS SEGÚN DEPARTAMENTO - AÑO 2007



Fuente: elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Los números de Necochea, Pergamino, La Matanza y Mercedes son proyecciones anuales sobre el período de tiempo de implementación en cada departamento.

Estos datos permiten inferir y comparar el verdadero impacto del nuevo sistema de audiencias en función de los análisis cualitativos que se expresan a partir del próximo capítulo del informe.

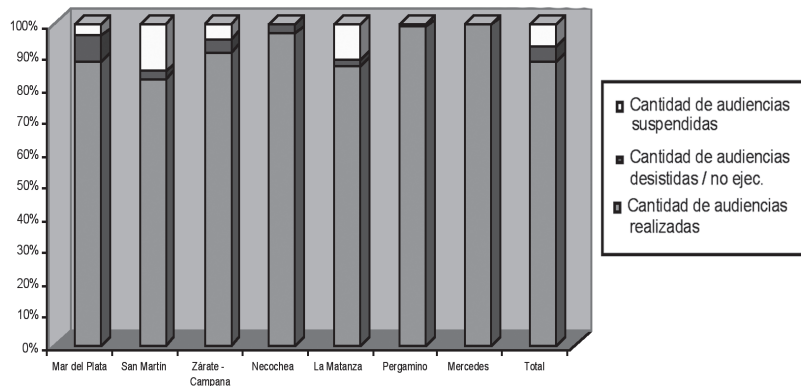
C. Tasas de realización y de suspensión de audiencias

Tabla 6
REALIZACIÓN Y SUSPENSIÓN DE AUDIENCIAS

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
% Audiencias realizadas	88,11	82,66	84,85	96,77	86,62	98,78	99,62	87,28
% audiencias desistidas / no ejecutadas	7,99	2,46	3,98	3,23	2,34	0,00	0,00	4,72
% audiencias suspendidas	3,90	14,88	4,45	0,00	11,04	1,22	0,38	7,19

Fuente: Datos provistos por las OGAs y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

Gráfico 5
GRÁFICO DE REALIZACIÓN Y SUSPENSIÓN DE AUDIENCIAS



Fuente: Datos provistos por las OGAs y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

En general, se puede observar una alta eficacia en la tasa de realización de audiencias, datos que se mantienen respecto de las mediciones correspondientes al informe marplatense que se utiliza como línea de base, en el que se observaba una tasa de cumplimiento del

90%⁹. Se trata de uno de los grandes éxitos del nuevo sistema de audiencias, ya que tasas más bajas hubiesen funcionado como un pesado obstáculo en la realización masiva de audiencias que presuponía el sistema de oralización. Sin dudas, estos resultados son una muestra del buen desempeño de las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGAs), que como se verá en el próximo capítulo fueron diseñadas teniendo como uno de sus objetivos centrales hacerse cargo de todas las actividades que estuvieran relacionadas con la gestión de todos los problemas que se presentan para la efectiva realización de las audiencias.

Sin embargo, se destaca también que los departamentos judiciales de San Martín y La Matanza son los que presentan los porcentajes más altos de suspensión de audiencias. Sin embargo, el bajo porcentaje de suspensiones que se dan en Mar del Plata desmiente que haya una relación directa entre el volumen de trabajo del departamento judicial y el porcentaje de audiencias suspendidas o desistidas, en tanto en ese departamento es donde más audiencias se programan. Del mismo modo, Mercedes, que es el tercer departamento con más causas afectadas al sistema de audiencias de acuerdo a los datos proyectados, es el que presenta la tasa de cumplimiento de audiencias más elevada.

En consecuencia, la suspensión o el desistimiento de las audiencias parece tener que ver más con el desempeño de la OGA y su autonomía, así como en la coordinación entre los operadores¹⁰. También inciden otros factores, como la comparecencia de los imputados: si el imputado está en prisión preventiva, debe efectivizarse su traslado a horario para que la audiencia no se suspenda; si está en libertad y no se presenta a la audiencia, esta se suspende en el caso de que se fuera a celebrar algún acuerdo, en tanto que se celebra si se trata de una elevación a juicio. Quién se debe hacer cargo de la citación de los imputados libres es uno de los problemas que se ha presentado con diferentes soluciones en los distintos departamentos judiciales. Algunos lo han dejado en manos de la defensa, aparentemente con malos resultados. De acuerdo a jueces y fiscales entrevistados, en algunos casos la estrategia de defensa conspira contra la citación a la audiencia. Por eso, en otros casos la citación ha quedado en manos de la OGA.

⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., p. 285.

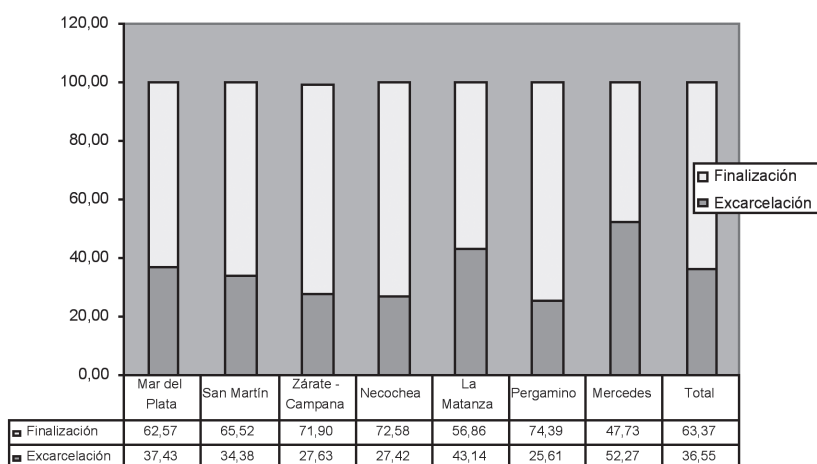
¹⁰ Ver capítulo III.B.

En cualquier caso, aún en los departamentos judiciales con peor desempeño, la tasa de suspensión de audiencias es de niveles manejables y no constituye un problema grave. De hecho, muestra mejoras sustanciales respecto de lo que ocurre en los tribunales de juicio.

D. Tipos de audiencias realizadas

Gráfico 6

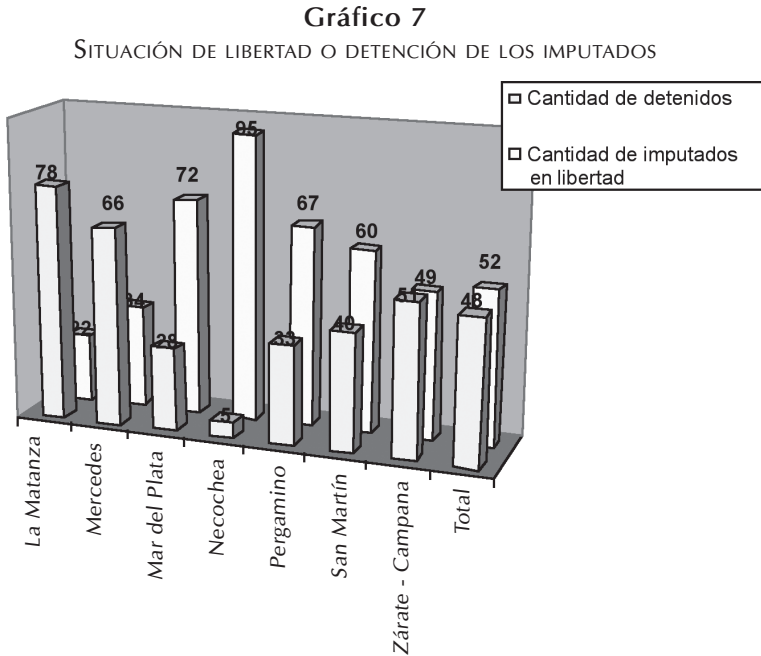
TIPOS DE AUDIENCIAS REALIZADAS - EN PORCENTAJE



Fuente: Los datos fueron provistos por las OGAs, y compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Mar del Plata, San Martín y Zárate Campana: datos de todo el año 2007. Necochea, La Matanza, Pergamino y Mercedes: datos de julio/agosto a diciembre de 2007.

La importante diferencia entre audiencias de excarcelación y finalización (que casi duplican a las primeras) responde a que en muchos casos el imputado es puesto en libertad tras la aprehensión policial, sin necesidad de solicitar su excarcelación en una audiencia. Ello se refleja en los cuadros que se presentan a continuación.

E. Situación de la libertad o detención de los imputados en las audiencias



Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

El cuadro refleja la situación del imputado al ser incorporada su causa al sistema de flagrancia. Es decir que muestra la cantidad de libertades concedidas por los fiscales previamente a la presentación del caso ante el juez de garantías (art. 161 CPP), teniendo en cuenta que al tratarse de casos de potenciales delitos cometidos en flagrancia implican la aprehensión por parte de la policía. En el gráfico se pueden observar enormes diferencias entre los distintos departamentos. Así, mientras en La Matanza el 78 por ciento de los imputados cuyas causas tramitan por el sistema de audiencias están en situación de privación de libertad, en Necochea solo se encuentran en esa situación el 5 por ciento de los imputados. Estos datos reflejan las diferencias en la política de prisión cautelar entre las distintas fiscalías generales, a pesar de que existen algunas instrucciones emitidas por la Procuración General al respecto¹¹. Al mismo

¹¹ Res. Gral. 228/06, que indica que los fiscales “no procederán a requerir el dicta-

tiempo, debe tenerse presente que los datos están influenciados por las características propias de la conflictividad en cada departamento y por el ingreso variable de casos al plan de flagrancias en cada jurisdicción.

Es importante tener presentes estos datos para analizar los distintos porcentajes de juicios abreviados celebrados en cada departamento (ver punto VIII).

F. Tipos de delitos afectados al sistema de audiencias

A continuación se presentan los distintos delitos afectados al Plan en cada departamento, en valores porcentuales y reagrupados de acuerdo al tipo básico.

Tabla 7

DELITOS INGRESADOS AL SISTEMA DE FLAGRANCIA. AGRUPACIÓN POR TIPO BÁSICO

	La Matanza	Mercedes	Mar del Plata	Necochea	Pergamino	San Martín	Zárate - Campana	Total
Robos	64,94	39,82	49,40	35,71	27,78	47,41	56,92	48,68
Hurtos	15,58	28,32	8,93	21,43	38,89	14,07	15,38	16,72
Tenencia y portación de armas	14,29	0,88	7,74	3,57	0,00	26,67	9,23	11,26
Resistencia a la autoridad	1,30	7,08	10,12	3,57	16,67	4,44	7,69	6,79
Otros	3,89	23,89	23,80	35,71	16,66	7,41	10,77	16,55

Fuente: elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

do del auto de la Prisión Preventiva...” cuando “no se configuren las prohibiciones formales de la manda del art. 171” del Código Procesal Penal provincial, el cual señala que “en ningún caso se concederá la excarcelación cuando hubiere indicios vehementes de que el imputado tratará de eludir la acción de la justicia o entorpecer la investigación”. Por otro lado, la Res. Gral. 191/05 modificó el alcance de la Res. 752/00, la cual instruía a los fiscales para que “agoten las vías recursivas respecto de las resoluciones judiciales que concedan el beneficio de la excarcelación”, disponiéndose ahora que los fiscales deberán evaluar en cada caso particular la conveniencia de agotar dichas vías. Finalmente, debe destacarse que el 23 de junio de 2008 (es decir, con posterioridad al período relevado en este informe) se dictó la Res. Gral. 369/08, en la cual se instruye a los fiscales a que tomen o requieran determinadas medidas en los procesos con personas privadas de libertad y “redoblen los esfuerzos para evitar dilaciones indebidas”.

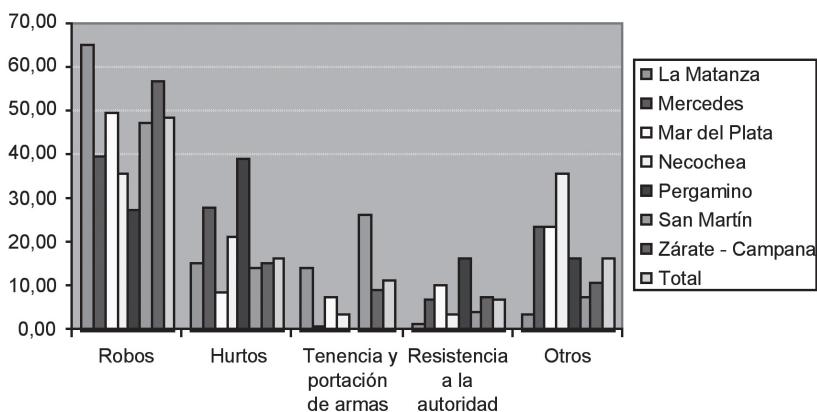
Se observa que más de tres cuartos de los hechos delictivos se concentran en tres grupos de delitos, siendo los delitos contra la propiedad más del 65%.

Asimismo, no hay uniformidad en la proporción de cada delito en los distintos departamentos. Mientras en La Matanza el 65% de las causas afectadas al plan se trata de robos, en Pergamino ese tipo de causas son el 28%, es decir menos de la mitad que en La Matanza. Por supuesto, incide directamente en estas cifras el límite legal impuesto para presuntos delitos cometidos en flagrancia con penas que no superen los 15 años de prisión.

Por otro lado, la ausencia de causas por tenencias y portación de armas de fuego en Mercedes y Pergamino se debe a que en esos departamentos ese tipo de delitos no son afectados al Plan de flagrancia¹².

Gráfico 8

TIPOS DE DELITOS POR DEPARTAMENTO JUDICIAL



Fuente: Elaboración propia sobre datos provistos por las OGA's a la SCBA. Datos de septiembre y octubre de 2007. Los valores se expresan porcentualmente.

¹² El 0,88% que presenta Mercedes se debe a un solo caso (de portación de arma de guerra) que fue incluido en el proceso de audiencias; las demoras en la recepción de peritajes genera que los fiscales tiendan a desviar estos casos del sistema de flagrancia, ante la imposibilidad de cumplir con los estrictos plazos previstos en la ley y en los consensos del plan.

III. REORGANIZACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS PARA EL SISTEMA DE AUDIENCIAS

La implementación del sistema de audiencias en cada uno de los departamentos judiciales requirió de una reorganización en las estructuras de cada una de las instituciones que forman parte del sistema para poder enfrentar el desafío de realizar una relativamente masiva cantidad de audiencias. De hecho, entre los acuerdos básicos que se plantearon al iniciarse el Plan Piloto en Mar del Plata se preveía “una reingeniería organizacional orientada a los resultados”¹³, como uno de los métodos para superar los grandes obstáculos que habían mermado los efectos positivos esperados de la reforma de 1998¹⁴.

Uno de los principales problemas señalados en los sistemas reformados en América Latina fue el del diseño reflejo de las estructuras del ministerio público y de la defensa pública. La organización propia del juzgado de instrucción inquisitivo fue el molde para la estructuración de esos actores que comenzarían a cumplir roles claves y protagónicos en el proceso. Así, las fiscalías se organizaron por despachos separados a semejanza de los juzgados de instrucción, con una distribución similar por turnos. Eso fue lo que sucedió en la provincia de Buenos Aires con la creación de las Unidades Fun-

¹³ Plan Piloto para el fortalecimiento del sistema acusatorio en el Departamento Judicial de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, documento de trabajo sin publicar.

¹⁴ Los problemas operativos que se buscó resolver a través del convenio interinstitucional original fueron los siguientes:

- a. La carencia o debilidad de sus sistemas de información y el poco uso que se hace de la información recolectada para tomar decisiones institucionales u operativas. En buena medida producto de ello, no se cuenta con patrones de productividad que expliciten la expectativa de cuántas respuestas debiera dar el sistema a sus usuarios, con cada uno de los instrumentos con que cuenta para ello y en qué tiempos debiera hacerlo.
- b. La flexibilización y desformalización de la actividad preparatoria del Ministerio Público no se ha traducido en nuevos métodos de trabajo, acordes con las funciones propias de esta institución y que, particularmente, permitan hacer operativas las respuestas alternativas y tempranas en los casos en que se han previsto en la ley.
- c. La ausencia de una práctica de realización de audiencias orales y públicas en la etapa preparatoria, en particular en el control de las medidas de coerción y los delitos flagrantes.
- d. La carencia de un sistema de gestión de las audiencias de juicio oral genera descoordinaciones y atrasos injustificados.
- e. La debilidad de las formas de litigio, tanto en las audiencias preparatorias como en el juicio oral.

cionales de Instrucción (UFI) y con la incorporación de un fiscal a cargo de cada una de esas UFIs, acompañado en general de un adjunto, algún instructor judicial y toda una estructura de empleados, tanto letrados como administrativos para cada una de las fiscalías. Y eso solo para la denominada Instrucción Penal Preparatoria (IPP), ya que en cada departamento judicial se armaron fiscalías de juicio absolutamente desconectadas de aquellas que preparaban las investigaciones, que intervenían cada una ante algún órgano de juicio particular.

Las defensorías oficiales no fueron la excepción, y se organizaron también en compartimentos separados, en general estando adscritas a un mismo juzgado o fiscalía, compartiendo el mismo inmueble, e inclusive bajo el paraguas de un mismo jefe con sus oponentes, el Procurador General de la Suprema Corte de Justicia, que al mismo tiempo es jefe de los fiscales y defensores¹⁵.

Los juzgados de garantías mantuvieron la misma estructura unipersonal, con secretarios y empleados a los que se les delegan los proyectos para las decisiones, y necesariamente continuaron ocupando los espacios que dejaron vacíos fiscales y defensores, que no terminaron de asumir los roles protagónicos que la reforma les había concedido.

Los efectos de esta forma de organización influyeron decisivamente en la supervivencia de las prácticas propias del sistema que se pretendía abandonar y en la falta de diferenciación de los roles que cada uno de los jugadores debía ocupar para garantizar los principios que se proponía la reforma, que eran precisamente los que se desprenden del debido proceso legal.

La introducción de las audiencias públicas preliminares en los casos de flagrancia obligó a la realización de una serie de cambios en cada uno de los estamentos, que sin embargo tuvieron impactos distintos en cada uno de los departamentos judiciales, como se verá a lo largo de este informe.

A. Los juzgados de garantías

Sobre los jueces de garantías recayó buena parte del protagonismo y de la responsabilidad para que el sistema funcionara. Debieron

¹⁵ Cfr. Binder, Alberto y Obando, Jorge, *De las "Repúblicas Aéreas al Estado de Derecho"*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2004, pp. 227-231.

abandonar sus despachos para exponerse en las salas de audiencias y tomar decisiones frente al público, los abogados litigantes y especialmente frente a los imputados¹⁶.

Se trató de un cambio radical en sus métodos de trabajo¹⁷, debiendo presentarse a la sala de audiencias cuando la agenda lo requiriera y, especialmente, abandonando el viejo método de la delegación de funciones en sus subalternos para la toma de decisiones, una de las lógicas propias de la comunicación a través del expediente judicial. La desaparición de la delegación es uno de los factores que mayor impacto ha tenido en el funcionamiento del sistema, especialmente en la mayor garantización de los derechos de las partes a través de la intermediación, permitiendo una real contradicción y lógicamente, aportando una transparencia ausente cuando la decisión se toma en la privacidad del despacho.

Al interior de estos juzgados de garantías, según el relato de algunos de los jueces entrevistados, muchos empleados perdieron sus tareas, aunque tal situación difiera en los distintos departamentos de acuerdo al impacto cuantitativo del plan de flagrancia. Sin embargo, mientras los jueces se hicieron cargo del sistema de audiencias, siguieron recibiendo expedientes para decidir por escrito en los casos que tramitan fuera del sistema de flagrancia, lo que hizo que ellos debieran trabajar bajo la lógica de dos metodologías muy distintas, necesitando de los secretarios y empleados para la resolución delegada de esos otros casos, impidiendo una reestructuración de fondo que permitiera el mejor aprovechamiento de los recursos humanos. Incluso en algunos departamentos, como Mercedes, los jueces de garantías reclaman que no haya habido una mayor asignación de recursos con el inicio del sistema oral. Uno de ellos señaló que “la gran cantidad de juicios abreviados y suspensiones de juicio a prueba celebradas durante la IPP genera una sobrecarga de trabajo” con respecto al sistema anterior y los obliga a trabajar más horas diarias para evitar que se atrasen las causas que tramitan por el sistema escrito¹⁸.

¹⁶ No se detectó la presencia de víctimas en las audiencias, salvo raras excepciones en los que fueron citadas para alguna forma de acuerdo o composición.

¹⁷ Véase la valiosa experiencia de los jueces de garantías en Mar del Plata en Errandonea, Roberto, *El plan piloto en Mar del Plata, reflexiones desde la justicia de garantías*, Sistemas Judiciales Nro. 10, CEJA-INECIP, Buenos Aires, 2006, p. 123 y ss.

¹⁸ Debe mencionarse que está próximo a crearse un nuevo juzgado de garantías en el Departamento de Mercedes, donde actualmente solo hay tres.

El otro cambio trascendental hacia adentro de los juzgados de garantías también giró en torno a una delegación, pero esta vez saludable, en las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGA) que se crearon para darles apoyo de gestión a los jueces frente a las audiencias.

B. Las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGA)

La Suprema Corte de la Provincia dispuso a través de un Acuerdo¹⁹ que correspondería "a las Cámaras de Apelación y Garantías en lo Penal la gestión de las audiencias que se generen por aplicación de los procedimientos introducidos a través del Programa de Fortalecimiento de la Justicia Penal en la Provincia de Buenos Aires" y que a tal efecto debían designar un responsable, debiendo a su vez los juzgados de garantías, la Fiscalía General y la Defensoría General de cada departamento judicial "asignar, como mínimo, a un empleado o funcionario que actúe como nexos permanente con el responsable de la gestión de las audiencias".

Con ese marco, y siguiendo la experiencia positiva del Plan Piloto en Mar del Plata²⁰, para la extensión del sistema a los nuevos departamentos judiciales se decidió entonces crear en cada uno de ellos una Oficina de Gestión de Audiencias. Sus funciones específicas, recogiendo las disposiciones de dicho Acuerdo de la SCBA, están relacionadas con el principal objetivo de que la audiencia se pueda llevar a cabo sin inconvenientes²¹.

Si bien inicialmente se había recomendado que estas oficinas estuvieran encabezadas por expertos en gestión, profesionales de las ramas de ingeniería comercial o administradores, que pudieran desarrollar procedimientos y técnicas que lógicamente son ajenos a los conocimientos de los abogados, se optó por incorporar a las recién creadas OGAs abogadas y abogados que ya estuvieran trabajando en distintos despachos del Poder Judicial departamental, que cumplieran con ciertos requisitos personales como proactividad y ambiciones de crecer en su carrera en la institución.

¹⁹ Acuerdo Nro. 3290, del 20/09/06, de la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires. La Ley 13.811 recogió el contenido de este Acuerdo en su art. 4.

²⁰ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 283-286.

²¹ Cfr. Piñero, Valeria Fernanda, *Oficina de Gestión de Audiencias en el Plan Piloto*, Sistemas Judiciales Nro. 12, CEJA-INECIP, Buenos Aires, 2007, p. 89 y ss.

Cada una de estas Oficinas está encabezada por una persona, y en algunos departamentos, como San Martín, cuenta con otros empleados formando un equipo. Por otra parte, y tal como lo señala el Acuerdo de la Suprema Corte provincial antes reseñado, se dispuso que tanto la fiscalía como la defensoría departamental aportaran un empleado que funcionara como nexo con la OGA.

Los responsables de las OGAs se deben asegurar cada día de que la sala de audiencias esté en condiciones, pero muy especialmente de coordinar las agendas de cada uno de los jueces con las de los fiscales y defensores, de manera de que no se repita la experiencia en la implementación de los juicios orales a partir de la reforma de 1998, donde las suspensiones de audiencias fueron y siguen siendo la regla mientras los debates se fijaban a años de distancia de la elevación a juicio del caso²².

Así, las OGAs se encargan de que el imputado que está detenido llegue a la audiencia con el tiempo suficiente como para tener la posibilidad de entrevistarse con su defensor antes de la audiencia, lo que requiere de la coordinación con las dependencias de la Policía de la provincia de Buenos Aires encargadas del traslado; de que el sistema digital de grabación de audio en el que se registra la audiencia esté en condiciones y de elaborar las breves actas de las audiencias. Además, en la primera audiencia del caso toma nota de la manera en la que las partes desean ser notificadas en adelante, promoviendo la desformalización y el uso de medios tecnológicos²³. Como se veía en los datos expuestos en el título III, las OGAs en general han cumplido con la meta principal que definió su existencia: evitar que las audiencias se suspendan y que se retrasen, en resguardo del recurso más costoso del sistema, el tiempo de trabajo de jueces, fiscales y defensores, no solo medible en los sueldos que se les pagan sino también en el retraso de sus labores, íntimamente relacionadas con el derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia. En los casos de que alguna audiencia se suspenda, el objetivo es el de acomodar los horarios para evitar los tiempos muertos.

²² Cfr. *Informe sobre el sistema de justicia penal de la provincia de Buenos Aires*, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), 2003, realizado en el marco del Proyecto de Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina del CEJA, publicado en www.cejamericas.org.

²³ Con la extensión del Plan de Flagrancia se confeccionó un protocolo de actuación que luego fue presentado como proyecto de Ley en la Legislatura provincial y fue finalmente sancionado y promulgado bajo el número 13.811 (publicada el 7 de abril de 2008); cfr. Art. 4 sobre la informalidad de las notificaciones.

Para evitar las suspensiones, y a partir de la experiencia en Mar del Plata, se buscó concentrar la actividad en una sola sala de audiencias, de manera de que no haya posibilidad de que un fiscal o un defensor tenga que estar al mismo tiempo en más de un lugar. Por otro lado, para comodidad de los jueces, se dividió el tiempo matinal en franjas horarias en las que cada uno de los jueces atiende sus audiencias sin solución de continuidad. En el diseño se previó que cada juzgado de garantías, así como la fiscalía y defensoría generales designen funcionarios “nexos” con la OGA, que se encargaría de las notificaciones a su propia institución descargando al juzgado de dicha tarea y que en varios departamentos judiciales son quienes se encargan del registro de la audiencia y la confección del acta²⁴. Sin embargo, la participación de los “nexos” no fue pareja en todos los departamentos judiciales; en algunos de ellos, sus tareas recayeron directamente en los responsables de las OGAs.

La experiencia de las OGAs resultó altamente positiva porque a través de su simple diseño se logró el objetivo de coordinar una pequeña parte del tiempo de los jueces (entre media hora y dos horas por día), imprescindible en cualquier sistema eficaz de audiencias.

Sin dudas, otro de los grandes logros de la OGA, iniciado en Mar del Plata y replicado en el resto de los departamentos, ha sido el de registrar sistemáticamente información relevante de las audiencias, que permite el armado de algunas estadísticas que el sistema de justicia no produce de otro modo, y que es la única manera de evaluar el trabajo que se realiza, tema que será motivo de un apartado específico en lo siguiente.

La buena experiencia de funcionamiento de las oficinas llevaron a que se haya pensado en replicar la experiencia a los órganos de juicio, tanto correccionales como criminales. La primera intención apareció en Mar del Plata, y ya se ha comenzado a implementar. En Necochea se avanzó hasta una etapa intermedia: la responsable de la OGA tiene acceso a la agenda de los tribunales orales, pero no tiene facultades para manejarla ni modificarla. El acceso le permite al menos conocer cuándo los mismos fiscales y defensores que actúan en garantías estarán afectados a un debate oral, y así coordinar mejor las agendas de las audiencias de flagrancia.

²⁴ En el artículo 4 de la Ley 13.811 (Protocolo de Flagrancia) se prevé expresamente la participación de los “nexos”.

Sin embargo, la confianza y el “sometimiento” a la coordinación de las OGAs tuvo distinta recepción en los departamentos judiciales. De acuerdo a las entrevistas realizadas, hay jueces que imponen fechas a la oficina y que se niegan a concurrir a audiencias por tener otras ocupaciones, tanto personales como propias del resto de su trabajo en el juzgado, que no están dispuestos a acomodar en otros horarios.

Si bien se trata de impedimentos menores –aunque no excepcionales–, que las OGAs sí están en condiciones de solucionar a través de la convocatoria de otro de los jueces en carácter de subrogante, muestra uno de los problemas que conlleva la subsistencia de dos sistemas paralelos, el oral y el escrito. Con una importante cantidad de causas fuera del sistema de audiencias, disminuye naturalmente el poder de las OGAs de manejar las agendas de los jueces, ya que estos últimos cuentan con otras obligaciones distintas a la concurrencia a la audiencia y les da mayores posibilidades a la hora de “negociar” con la oficina de gestión.

El miedo al cambio y a perder la comodidad del despacho generó precisamente fuertes resistencias en algunos de los jueces de garantías de los departamentos judiciales que se iban incorporando al nuevo sistema de audiencias. Un defensor describió la situación:

“Costaba que los jueces de garantías fueran a las audiencias. Salir del despacho, de la comodidad, cuesta. ‘A mí nadie me va a decir cuándo tengo que hacer las audiencias, soy juez, nadie me maneja el tiempo’. El negocio fue la franja horaria, un sistema que favorece a los jueces, y no a los defensores ni a los fiscales. Pasó en todos lados, son cambios culturales. El juez está acostumbrado a manejar todo y hay que ir cambiándolo; no se puede de un día para el otro”. Otro de los obstáculos detectados está relacionado con la dependencia orgánica de la oficina, a cargo de las Cámaras de Apelaciones y Garantías. Este diseño obedeció a la réplica de las secretarías de gestión que se habían creado en ese ámbito con la reforma de 1998, pero que en general no llegaron a funcionar o funcionaron mal durante poco tiempo, limitando su labor al sorteo de los tribunales de juicio; y fundamentalmente a que los jueces de garantías no están unidos en un solo tribunal (pool de jueces) sino cada uno aislado en su juzgado, por lo que no había otra estructura jerárquica de la que hacer depender la oficina.

De acuerdo a los relatos de algunos jueces de garantías, a las Cámaras de Apelaciones no les interesa el funcionamiento de la OGA,

por lo que no se preocupan sobre sus necesidades ni en respaldar a sus responsables cuando encuentran alguna resistencia de parte de los jueces de garantías, como las señaladas respecto de actividades personales u otras propias de las causas que siguen tramitando en los juzgados en el marco del sistema escrito. Un juez de garantías explicó este desinterés de la Cámara en que “la inmediatez la tiene –la OGA– con nosotros”. Esta dependencia jerárquica de la Cámara parece debilitar a las OGAs, pero es difícil encontrarle otra alternativa mientras que no haya tribunales colegiados de garantías²⁵. La dependencia de la OGA de los mismos jueces que realizan las audiencias generaría una suerte de autocontrol entre pares, con mayores incentivos para cumplir con las agendas organizadas por la oficina en base a criterios de solidaridad, ya que cuando un juez falta a una audiencia, es otro quien debe reemplazarlo.

C. Las fiscalías

El desafío para las fiscalías generales también era grande frente a la implementación del nuevo sistema de audiencias. De hecho, la percepción previa de los operadores era que buena parte de su carga de trabajo debía comenzar a tramitarse con una nueva metodología de trabajo, muy exigente en principio en relación con los plazos procesales.

Por otro lado, la misma audiencia anula también cualquier tipo de delegación también respecto de los fiscales, porque son ellos los que se tienen que presentar en la sala y procurar convencer al juez de garantías sobre su hipótesis acusatoria. En este sentido, la exigencia de la audiencia promueve también la presencia de los fiscales en la declaración del imputado (obligatoria legalmente pero delegada en la práctica), que deben conocer muy bien el caso para estar preparados para afrontar en las audiencias los argumentos presentados por la defensa en vivo y en directo o pedidos de aclaraciones de los jueces.

Para ello, siguiendo la experiencia marplatense, en la mayoría de los departamentos judiciales se decidió organizar una fiscalía espe-

²⁵ Reestructurar el Poder Judicial con el objetivo de armar este tipo de tribunales colegiados en garantías fue uno de los puntos que abordó el inicial acuerdo del Plan Piloto marplatense como objetivo mediano, pero que hasta ahora no se concretó, a pesar de estar incluido en un proyecto de reforma al Código Procesal Penal que finalmente se frustró en la Legislatura provincial, especialmente por falta de consenso en torno a reformas que se preveían respecto de la Cámara de casación provincial.

cial para los casos de flagrancia, con funcionarios dedicados exclusivamente al nuevo sistema oralizado²⁶. El diseño original preveía que esos fiscales se hicieran cargo del seguimiento de esos casos desde la aprehensión de la persona que es imputada de un delito en flagrancia hasta el eventual juicio oral y hasta la ejecución.

Este diseño obedecía a necesidades prácticas o de gestión de las fiscalías: poder contar con fiscales que pudieran estar en cada una de las audiencias sin que se les superpusiera otro tipo de labores, que prepararan los casos para afrontar las audiencias y que mejoraran la eficacia del Ministerio Público Fiscal en este tipo de delitos. Pero también persiguió un objetivo político, basado en un supuesto comprobado empíricamente en la experiencia piloto marplatense: el sistema oral permitió que pocos fiscales resolvieran el trabajo que siempre ocupó la mayor cantidad de recursos del sistema, los casos con detenidos en flagrancia, una porción muy importante de los ingresos, y liberó así recursos para que el resto de los fiscales pudiera concentrarse en otro tipo de casos que requieren mayor investigación²⁷.

Sin embargo, como se puede ver en el cuadro que sigue, no todas las fiscalías generales implementaron fiscalías especiales para casos de flagrancia, y prácticamente no hubo cambios en el resto de la estructura de los Ministerios Públicos departamentales.

²⁶ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 266-267.

²⁷ *Idem.*, p. 291.

Tabla 8
CUADRO COMPARATIVO SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LAS FISCALÍAS POR
DEPARTAMENTO JUDICIAL

Departamento Judicial	F. flagrancia	Organización de las fiscalías
Mar del Plata	Sí	Flagrancia: 6 fiscales Fiscalías comunes ²⁸ : 5 fiscales Delitos económicos y contra la administración pública: 4 fiscales Delitos culposos y medio ambiente: 1 fiscal Oficina de determinación de autores: 2 fiscales Composición temprana de conflictos penales: 3 fiscales ²⁹
San Martín	Sí	Flagrancia: 4 fiscales Delitos complejos: 4 fiscales Delitos culposos: 3 fiscales Sin autor conocido (NN): 2 fiscales Sin autor conocido (NN): 2 fiscales Estupefacientes: 4 fiscales Fiscalías comunes: 8 fiscalías integradas por 2 fiscales de instrucción y 1 de juicio (Total: 24 fiscales) ³⁰
Zárate - Campana	No	Delitos comunes: 4 fiscales en Campana, 4 en Zárate y 5 en Escobar ³¹ . Conflictos sociales y familiares: 2 fiscales Delitos complejos: 2 fiscales Juicio: 2 fiscales ³² .
La Matanza	Sí	Flagrancia: 5 fiscales Estupefacientes: 1 fiscal Delitos comunes: 8 fiscales Juicio: 7 fiscales (5 criminales - 2 correccionales) ³³
Necochea	No	3 fiscalías comunes: 6 fiscales
Pergamino	No	Delitos comunes: 7 fiscales ³⁴ (1 de ellas descentralizada). La distribución de causas es por turno. Juicio: 2 fiscales.
Mercedes	Sí	Flagrancia: 5 fiscales. Complejas: 1 fiscal. Delitos comunes: 9 (3 en Mercedes, 4 en Moreno y 2 en Luján). Delitos de menor cuantía: 3 fiscales (1 en Mercedes, 1 Moreno y 1 en Luján). Sin autor conocido (NN): 2 (1 en Mercedes y 1 en Moreno).

²⁸ "Fiscalías comunes" se suele llamar a las Unidades Funcionales de Instrucción (UFI).

²⁹ Cuenta con 1 fiscal para las oficinas descentralizadas de Balcarce, Miramar y Coronel Vidal.

³⁰ Cuenta además con fiscales descentralizados en Malvinas Argentinas.

³¹ Son los fiscales encargados de las audiencias de flagrancia.

³² Los casos de flagrancia son llevados en el juicio por el mismo fiscal que hizo la IPP.

³³ Cuenta además con 6 fiscales descentralizados en Gregorio de Laferrere.

³⁴ Cuenta con un fiscal más descentralizado en Colón.

Como se puede observar, los departamentos judiciales más pequeños no organizaron fiscalías de flagrancia, con lo que el objetivo de liberar recursos para poder dedicar los esfuerzos a una persecución penal orientada a los delitos complejos o al menos a una política criminal determinada, se diluye. La explicación dada por los funcionarios locales ha sido que el flujo de casos de flagrancia es tan pequeño que no amerita la creación de una fiscalía especial. Asimismo, debe considerarse que en departamentos como Necochea, al haber tan solo tres unidades fiscales, asignar una de ellas a los casos de flagrancias implicaría disponer del 33% de los recursos para una pequeña porción de casos. En cualquier caso, la incógnita se repite: no queda claro si en las ciudades y pueblos que componen esos departamentos efectivamente no se presentan detenciones de personas en supuesto delito flagrante, o si, como se señalaba más arriba, la resistencia al cambio se produce a través de un escape del sistema de audiencias a través de no reconocer una porción importante de casos como flagrancias.

El efecto positivo de la implementación de fiscalías de flagrancia es que se genera una suerte de competencia por la carga de trabajo con el resto de las fiscalías, que de alguna manera evita o al menos disminuye el escape del sistema oralizado: el resto de los fiscales aprovecha para “sacarse los casos de encima”. Aunque cabe aclarar que en buena medida el escape se produce por la resistencia de los jueces de garantías (que son quienes en definitiva deciden si un caso es de flagrancia o no) y la estructura de las fiscalías puede perder eficacia en este sentido.

En los departamentos judiciales en los que efectivamente se oralizaron masivamente los casos de delitos flagrantes, una de las consecuencias fue que se sinceró la carga de trabajo del sistema penal. A partir de allí, queda claro cuántos casos “con detenidos” tiene cada fiscalía, y cuál es la complejidad del caso.

Tal como se desprende del cuadro, aun en los departamentos con fiscalías de flagrancia se mantuvieron las estructuras de las denominadas fiscalías comunes, o UFIs. Tradicionalmente, la respuesta a la falta de investigación de casos complejos en cada departamento judicial se orientaba a la gran carga de trabajo que implicaban las causas “con detenidos”. A partir de la implementación de estas nuevas fiscalías especializadas esta explicación se desvanece. A las fiscalías comunes les queda la carga de los delitos flagrantes cuya pena supere los 15 años, y el resto de los delitos que provengan de denuncias del público, sobre cuyo universo real no hay demasiada

información disponible. También deben hacerse cargo de delitos graves como los homicidios o las violaciones u otros delitos relacionados con la violencia sexual sobre mujeres y niños. Se trata de tipos delictivos que requieren una especialización técnica tal que para ganar en eficacia deberían ser investigados por equipos interdisciplinarios que formen fiscalías autónomas.

En departamentos judiciales como San Martín y La Matanza se da además una situación muy extraña, que responde a las peleas por las diferencias de criterios y peleas de competencia respecto de qué casos son de flagrancia (y por lo tanto deben pasar al sistema de audiencias) y cuáles no. Los fiscales de las UFIs son los que toman las declaraciones de los imputados y no los fiscales que luego llevarán adelante las audiencias. En consecuencia, no se da en estos casos la delegación en funcionarios de los fiscales de flagrancia, sino peor, la delegación es en funcionarios de otros fiscales. Esta distorsión provoca la necesidad de formalizar aun más la investigación, ya que el fiscal que debe ir luego a la audiencia, y debe tomar decisiones trascendentales, conocerá el caso a través del papel que se llene por un empleado de otra oficina. Además, la ausencia del fiscal en esa oportunidad impide que oriente tempranamente el caso tomando contacto con el imputado y su defensor.

Por su parte, las fiscalías de Mar del Plata y San Martín mantienen un interesante menú de fiscalías especializadas, incluyendo de hecho fiscalías para delitos complejos. Sin embargo, la práctica ha ido ampliando la competencia de esas fiscalías, incorporando una gran cantidad de casos de pequeñas estafas con cheques, por ejemplo, que juegan en contra de los esfuerzos de persecución orientados a delitos de corrupción de funcionarios públicos o grandes defraudaciones³⁵.

³⁵ Por medio de las instrucciones generales nro. 2/06 y 3/06, el entonces Fiscal General Interino del departamento de San Martín suprimió determinadas fiscalías especializadas: una de ellas estaba destinada a la investigación de “delitos patrimoniales, falsedades documentales y contra la administración pública” y otros dos a la de “delitos contra la identidad sexual y violencia comunitaria”. Subsistió así una sola Unidad Funcional de Investigación (UFI) destinada a investigaciones complejas, pero el Fiscal General Interino amplió su marco de actuación a la investigación de los delitos de defraudación por retención indebida, infracción al art. 302 del C.P. (pago de cheques sin provisión de fondos), infracción a la Ley 11.723 (Ley de régimen legal de la propiedad intelectual), fraudes al comercio y la industria, cohecho y exacciones ilegales (Instrucción General 2/06, art. 3º). Es decir que quedó una sola UFI destinada a la persecución de delitos complejos y, por medio de la ampliación de su competencia, se licuó su capacidad de investigación.

En ninguna de las fiscalías generales se implementó una oficina orientada a decisiones tempranas, que podría llegar a resolver muchos de los problemas que se han planteado. Se trata de una oficina que de acuerdo a la experiencia comparada se encarga de recibir el caso y establecer su curso futuro inmediatamente, distribuyendo también la carga de trabajo entre las distintas fiscalías. Esta oficina podría por un lado resolver las cuestiones de competencias entre fiscalías y, lo más importante, decidir el archivo temprano de casos que por la falta de información o por la insignificancia del daño que generen no deben ocupar el valioso tiempo de los fiscales y del resto del sistema. Ello sin perjuicio de la importancia de generar otra fiscalía orientada a la investigación, muchas veces compleja pero también posible, de los casos con autores no determinados. Ambas oficinas, con una buena política de relaciones con la comunidad, permitirían ofrecer respuestas rápidas a ciudadanos/as víctimas de delitos que formulan una denuncia y durante años no conocen cuál es la suerte que ella corrió.

Una experiencia innovadora se desarrolló en el marco de la Fiscalía General de Mar del Plata, donde se implementó una oficina de Composición Temprana de Conflictos Penales, cuya función poco tiene que ver con las oficinas de decisiones tempranas que se están desarrollando en otros países de América Latina. Esta fiscalía procura orientar los casos que ingresan relacionados con conflictos interpersonales por una vía tendiente a la composición y alternativa a la persecución penal. Trabaja con casos de presuntos delitos originados en peleas entre vecinos, conflictos violentos entre ex cónyuges, o laborales violentos como piquetes y toma de fábricas. Esta unidad fiscal fue ubicada en el mismo edificio en el que tienen sede el Centro de Atención a la Víctima y el Centro de Mediación, oficinas con las que trabaja coordinadamente.

También en Mar del Plata funciona una Oficina de Determinación de Autores (ODA), que ha definido como objetivo de política criminal la persecución del delito de robo automotor, un delito en el que típicamente el autor es desconocido. Si bien se trata de los supuestos opuestos a los casos que tramita la oficina de flagrancia, ambas fiscalías comenzaron a trabajar coordinadamente a partir del interés de la ODA de concentrar también los casos de robo de automotor cuyos autores hubiesen sido aprehendidos en flagrancia, de manera de procurar identificar otros posibles casos a partir del que tiene autores ya conocidos. Para ello se desarrolló un protocolo de actuación basado en razones de política criminal que prevé que la fiscalía de flagrancia, luego de tomar la declaración del imputado,

envía el caso para que continúe tramitando en la ODA. Claro que el problema que se presenta es que el caso sale del sistema de audiencias, y por lo tanto se pierden los beneficios propios de la oralidad. Se trata de una de las tantas dicotomías que tienen su origen en la excepcionalidad del sistema oral, y que se evitaría si se extendiera a la totalidad de los casos.

D. Las defensorías públicas

Las defensorías también debieron adaptar sus estructuras al desafío de las audiencias. En todos los departamentos se siguió el modelo marplatense en el sentido de no organizar un grupo de defensores especial para los casos de flagrancia, sino que todos los defensores atienden todos los casos. El mayor desafío fue de organización de las agendas de los defensores para que pudieran estar presentes en las audiencias, tanto en garantías como en los juicios orales³⁶, especialmente porque la cantidad de defensores públicos es sustancialmente menor que la de fiscales³⁷. Una de las alternativas fue modificar el sistema de turnos para la asignación de los casos, que era semanal o quincenal, según cada departamento judicial, y pasó a ser diario. Era imposible de otra manera que un defensor pudiera responder a todos los ingresos en una semana, con las audiencias dentro de los cinco días que se van acumulando y el resto de las causas que siguen ingresando en el marco del procedimiento escrito, de acuerdo a las explicaciones de los defensores entrevistados.

Un defensor general explicó que los turnos de 24 horas se implementaron “para privilegiar la presencia del defensor en la entrevista previa de manera de que se pueda armar una estrategia desde el primer día”.

Esa fue la opción organizativa que se repitió especialmente en los departamentos judiciales chicos, como Necochea, donde son solo

³⁶ Lo que genera dificultades por el entrecruzamiento de las agendas de garantías y juicio. En Mercedes, la Defensoría pidió a los tribunales que comuniquen su agenda de juicios a la OGA, pero evalúan que eso no resuelve el problema porque cuando un tribunal suspende o cancela un juicio fija otro en el cual, tal vez, participa otro defensor.

³⁷ En Mercedes, por ejemplo, la fiscalía cuenta con 28 fiscales y 207 empleados, mientras que solo hay 10 defensores, con 80 empleados. Esta realidad no se equilibra con la participación de defensores particulares, de escasa incidencia en la Provincia de Buenos Aires, particularmente es estos presuntos delitos cometidos en flagrancia.

dos los defensores³⁸. Tanto en Necochea como en Mar del Plata, que había reorganizado la estructura de la Defensoría al iniciarse el Plan Piloto³⁹, todos los operadores coinciden en que el sistema está verdaderamente en crisis por la escasez de defensores. Esta dificultad, de acuerdo a los testimonios, ha generado en Necochea reiteradas demoras en las audiencias porque los defensores llegan tarde, y en Mar del Plata la situación se agravó por la multiplicación de los jueces de garantías, que se duplicó desde el inicio de la implementación del Plan piloto. La situación se agrava en los departamentos judiciales en los que hay cargos vacantes, y que llevan grandes demoras –siempre de más de un año– en ser cubiertos a través del procedimiento de selección de magistrados provincial.

Esta particular situación es un incentivo contrario a una de las grandes ganancias que se preveía de la oralización de la etapa preliminar del procedimiento, especialmente en relación con los derechos de las personas sometidas a proceso: el contacto directo del imputado con su defensor. La norma general en la provincia es que los imputados toman contacto con sus abogados exclusivamente antes de las audiencias, y como el sistema solo cuenta con la audiencia de juicio en los pocos casos que llegan a esa instancia, la relación directa entre abogados e imputados es realmente excepcional. El defensor es entonces suplido por sus empleados. La incorporación del sistema por audiencias tempranas previó el contacto directo desde la misma declaración del imputado, prevista legalmente en un plazo no mayor a las 24 horas⁴⁰. Sin embargo, la falta de defensores en algunos departamentos judiciales ha incidido en favor de la continuidad de la delegación y detiene el estímulo de que se produzca un contacto temprano como necesidad para una mejor actuación en las audiencias⁴¹. Y allí donde los defensores se hicieron efectivamente cargo de la entrevista previa en los casos de flagrancias, se fortaleció la delegación en los secretarios para las causas que quedan fuera del Plan⁴².

³⁸ Inclusive la Defensoría General se encuentra vacante y es ocupada por uno de los defensores.

³⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 265 y ss.

⁴⁰ Artículo 308 del CPP.

⁴¹ Un defensor general explicó: “Fue un esfuerzo de la Defensoría General que vayan al 308. Ahora están yendo, para estar en condiciones de ir a la audiencia del quinto día, conocer bien el caso, halar con el fiscal, leer el expediente; se puso mucho el acento en esto”.

⁴² Esto fue reconocido por los defensores de Zárate - Campana y Mercedes entrevistados.

Con la implementación del Plan piloto en Mar del Plata ya en marcha, la Procuradora General de la Provincia dictó la resolución 436/06, por la cual permitió que los numerosos abogados de las defensorías provinciales se inscribieran en un registro de defensores “Ad hoc”, para poder ser luego asignados a causas contravencionales y correccionales y de esa forma multiplicar los recursos humanos de la defensa pública. En la Defensoría General de San Martín se implementó el registro a través de la Resolución 30/06 ante la inminencia de la implementación del plan de audiencias para casos de flagrancia. Sin embargo, ni en San Martín ni en el resto de la provincia comenzó a utilizarse de manera sistemática y no hubo ningún registro de que algún abogado sin el cargo de defensor oficial hubiese participado en audiencias de flagrancia, aun en casos “correccionales” en los que se discutieron penas de pocos días. De acuerdo a las entrevistas realizadas, “a los jueces no les simpatizó demasiado la idea”, pero especialmente muchos defensores oficiales no quisieron ceder su lugar en las audiencias⁴³.

En algunas defensorías de departamentos judiciales grandes es posible encontrar innovaciones en la organización que tienen origen previo a la implementación del plan de flagrancia, aunque parecen haberse visto incentivadas por la oralización.

En San Martín, por ejemplo, y directamente relacionado con la implementación de las audiencias orales, se organizaron “binomios” de defensores, con el objetivo de reemplazarse sencillamente en el caso de que a alguno se le superpusiera una audiencia. En un segundo nivel, cada “binomio” formó un “suprabinomio” con otro “binomio”. Por otro lado, se creó una Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) al interior de la Defensoría, con el objetivo de que los defensores se enteren con anticipación de las audiencias. Esta oficina se ocupa también de la citación a los imputados que se encuentran en libertad, para que concurran especialmente a las audiencias de finalización⁴⁴. Una organización similar se dio en Mercedes, donde forman “globos” con cuatro unidades de defensa (compuestas por un defensor, un secretario, un auxiliar y un empleado administrativo), cada una de las cuales tiene un nexo con la OGA.

⁴³ Existe una rara interpretación del artículo 25 de la Ley del Ministerio Público que equipara a los defensores con los fiscales, y por lo tanto restringe la actuación de los primeros, cuando en realidad los defensores no tienen ninguna posibilidad de disponer de la acción pública.

⁴⁴ Muchas de estas medidas parecen orientadas a paliar deficiencias de la OGA departamental.

En La Matanza elaboraron un sistema de asignación de guardias, por lo que los turnos no son fijos durante todo el año, sino que se determinan cada mes evaluando la carga de trabajo de los defensores. Se tiene en cuenta, por ejemplo, si el defensor tendrá que asumir ese mes un juicio oral prolongado; de esa manera no se le asigna turno durante esas jornadas con el objetivo de evitar la superposición de las audiencias. Para eso la Defensoría General explora en las agencias de los tribunales de juicio.

Según el defensor general: “Siempre estuvo la sensación de que los defensores están tapados de trabajo. No digo que no, pero hay que saber de qué se trata. Se mide la cantidad días de turno de cada defensor para fijar las guardias, pero no solo se mide la agenda, sino también la carga de trabajo; de repente, en un turno hubo un solo detenido y hay que equilibrarlo; se evalúan distinto los casos con detenidos que aquellos que no los tienen”.

La Defensoría arma entonces una planilla con el nombre de cada defensor en la que dice qué días estará de turno, que se reparte 10 antes del comienzo de cada mes. Como en San Martín, se implementó un sistema de reemplazos similar al de los “binomios”, que según el defensor general “genera mayor responsabilidad y trabajo en equipo”.

Aunque no se creó una defensoría especial para los casos de flagrancia, la Defensoría de La Matanza sí puso a disposición de los defensores una unidad integrada por dos empleadas caracterizadas por su dinamismo con el objetivo de darles apoyo en el litigio de las audiencias y en el diseño de la estrategia de defensa en el caso. Así, se encargan de ser el nexo con la OGA departamental (además de avisarles personalmente a los defensores de las audiencias, se pega en una cartelera la agenda de audiencias del día siguiente) y de seguir el caso –hacer la procuración–, con lo que se encargan de actualizar la información que tiene la fiscalía para el día de la audiencia.

En los días previos a la audiencia y posteriores a la declaración del imputado, las empleadas desarrollan tareas de acuerdo a los pedidos estratégicos del defensor, como chequear la información que dio el imputado en la entrevista previa, la citación de testigos a la defensoría (se hace un acta de esa declaración) o se le pide al fiscal la declaración de los testigos del procedimiento, acto en el que se presentan estas empleadas de la Defensoría. Se trata de herramientas eficaces especialmente en casos en los que por sus característi-

cas la prueba suele ser aportada en su totalidad por la policía y por lo tanto se achican las posibilidades de descargo.

En general son excepcionales los mecanismos de investigación en el marco de las defensorías. La de Mar del Plata también había comenzado a realizar un mecanismo similar, aunque menos sofisticado, a partir de la implementación del plan piloto. Por eso, se trata de experiencias interesantes para la réplica.

IV. AGILIZACIÓN Y DESCONGESTIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Uno de los principales objetivos que se fijó en un inicio el Plan Piloto y luego la extensión del mismo a otros departamentos judiciales fue el de garantizar la celeridad del proceso penal para las causas por delitos flagrantes. Así, se estipuló un plazo máximo total de 100 días para la realización de los juicios orales por estos hechos, previa celebración de dos audiencias contradictorias: 1) la primera, una audiencia “de excarcelación y posibles acuerdos”, que debe ser fijada dentro de los 5 días de ocurrida la aprehensión del imputado⁴⁵, en la cual el juez debe resolver sobre la procedencia de la libertad o de la celebración de una suspensión de juicio a prueba, o un juicio abreviado, así como sobre un pedido de sobreseimiento, nulidad, prescripción, etc.; 2) la segunda, es una “audiencia de finalización”⁴⁶ –que debe realizarse dentro de los 20 días de producido el hecho– en la que nuevamente las partes tienen la oportunidad de celebrar un acuerdo que ponga fin al proceso, o bien requerir el sobreseimiento o la elevación a juicio (que puede ser contestada por la defensa en la misma audiencia), así como la procedencia de la prisión preventiva hasta el juicio o cualquier otra cuestión planteada por las partes. Los 20 días previstos para la elevación a juicio pueden ser prorrogables a otros 20 más cuando las circunstancias del caso lo ameriten llegando a un máximo de 40 días la etapa preparatoria.

Asimismo, se realizó un acuerdo plasmado en el Plan Piloto, y luego reproducido en cada departamento judicial por los actores de las

⁴⁵ De acuerdo al plazo que establece el CPP provincial para que el juez resuelva la excarcelación (art. 174). Si previamente el fiscal consiente la libertad del imputado, la audiencia no tiene lugar.

⁴⁶ Que, lógicamente, no se celebra cuando se llegó a un acuerdo en la primera audiencia.

distintas instituciones, para celebrar los juicios orales que provengan del sistema oralizado de flagrancia en un plazo máximo de 60 días⁴⁷. Se privilegió estos casos con el argumento de que son casos sencillos, pasibles de ser resueltos en audiencias cortas de no más de una jornada; y teniendo en cuenta que plazos más prolongados, parecidos a los que maneja el sistema penal en el resto de las causas, hubiesen obstaculizado los incentivos para la realización de acuerdos en etapas tempranas del proceso.

En definitiva, una persona acusada de un delito que fue sorprendida en flagrancia debe ser llevada a juicio en un plazo máximo de 100 días, excepto que el proceso finalice previamente por medio de una de las llamadas “salidas alternativas” o bien por su sobreseimiento. Es clave dilucidar, en consecuencia, si los plazos estipulados se respetan y qué consecuencias se derivan de ello.

A. Cumplimiento de los plazos establecidos

Si bien el sistema no produce información de campo precisa sobre el cumplimiento del plazo establecido para la audiencia de excarcelación tanto los jueces como los fiscales y defensores entrevistados coincidieron en destacar que el plazo de cinco días se cumple “a rajatabla”. De todas formas, debe destacarse que dicho plazo ha sido objeto de críticas por ser la primera oportunidad en la que el detenido es llevado frente a un juez: cinco días parece ser un período excesivo de tiempo comparado con el plazo de 24 horas que rige en otros países o incluso con el sistema federal argentino (donde el juez está a cargo de la investigación y es quien formula los cargos al imputado en una audiencia de declaración indagatoria, que debe producirse a más tardar en el término de 24 horas desde su detención, cfr. art. 294 del Código Procesal Penal de la Nación; aunque debe señalarse que la práctica es que dicha audiencia sea delegada a otros funcionarios o empleados del juzgado).

La contrapropuesta consistía en fijar una audiencia de formulación de la imputación y control de la detención a las 24 horas de la aprehensión, que concentrara la actividad del fiscal de expresar los

⁴⁷ En simultáneo con el desarrollo de esta investigación, el Congreso provincial dictó la ley 13.811 que dispone que este “procedimiento especial [reproducido en la ley], para casos de flagrancia, será de aplicación obligatoria en todos aquellos Departamentos Judiciales de la provincia en los que se haya puesto en marcha el ‘Plan para el fortalecimiento del sistema acusatorio’ y en los que gradualmente se incorporen al mismo”.

cargos al imputado y permitirle un primer descargo (art. 308 CPP), así como que el juez tomara contacto con el imputado prontamente, una medida útil para la prevención de las distintas formas de violencia que sufren los detenidos en comisarías y penitenciarías de la provincia de Buenos Aires. En la audiencia, el juez además decidiría sobre el eventual pedido del fiscal de conversión de la aprehensión en detención. Todas actividades que se realizan en la actualidad en la intimidad de los despachos y bajo un sistema escrito de comunicación.

Casi la totalidad de los funcionarios entrevistados parece consensuar en el argumento de que el plazo de cinco días es correcto porque es el que está estipulado en el CPP (art. 158), y porque es imposible contar con los antecedentes del imputado en un tiempo menor. Sostienen que por lo tanto sería una audiencia “poco útil”, ya que no se podrían tomar decisiones para “finalizar” el caso ni para excarcelar al imputado. Asimismo, jueces y fiscales entrevistados destacaron que existe una primera instancia de control de detención y formulación de la imputación, en la cual el imputado puede recuperar la libertad (art. 161 CPP), que es la audiencia que tiene con el fiscal en un plazo de 24 horas desde la aprehensión.

Sin embargo, el problema de los antecedentes es un obstáculo de gestión que podría ser resuelto sin mayores inconvenientes a través de un convenio con las autoridades federales que tienen el registro a cargo, que se había intentado al inicio del Plan piloto marplatense pero que no llegó a buen puerto; y que permitiría elevar los estándares de garantías para los imputados.

En cuanto a la audiencia de finalización y posibles acuerdos, también en general parecen respetarse los plazos estipulados en el Plan, excepto en San Martín y La Matanza, donde se celebraron audiencias algunos días después del plazo límite prorrogado.

Tabla 9
CANTIDAD DE DÍAS EN PROMEDIO PARA LAS DECISIONES

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino*	Mercedes	Total
Elevación a Juicio	28,50	43,31	28,70	28,33	34,60	30,00	18,95	29,91
Juicio Abreviado	23,27	45,08	25,00	21,00	43,80		12,58	22,39
Suspensión del proceso a prueba	21,62	34,72	27,00		45,70	27,00	11,52	21,44
Sobreseimiento firme	26,95	47,25	23,00	0,00		23,00	21,00	26,06
Archivo	24,50		21,67	28,55			13,00	19,21

Fuente: *Elaboración propia sobre datos remitidos por las OGA's a la Subsecretaría de Planificación de la SCBA en base a las decisiones tomadas en los meses de septiembre y octubre de 2007. * De Pergamino solo se utilizaron datos de octubre. En septiembre se dictaron 6 elevaciones a juicio y 5 SJP, pero la OGA no relevó el tiempo que demoró esa resolución.*

Lógicamente la decisión que más debería demorar es la elevación a juicio, que se produce siempre que no se haya logrado ningún acuerdo previamente. Si bien se ha propendido a la contestación del requerimiento de elevación a juicio por parte de la defensa en la misma audiencia, la ley le otorga a la defensa un plazo de 15 días para oponerse (art. 336 CPP), opción que se ha verificado en distintos departamentos judiciales. Sin embargo, como se observaba más arriba, en departamentos como San Martín y La Matanza se puede observar que el promedio de días para la elevación a juicio es menor que el de los acuerdos de juicios abreviados y en el caso de La Matanza también es menor que el de las suspensiones de juicio a prueba.

B. Descongestión del sistema

La celebración de acuerdos en períodos de tiempo inferiores a los 45 días funciona como un mecanismo de descongestión del sistema de justicia penal, legitimando así la razonabilidad de la conformidad brindada por los fiscales.

Debe recordarse que en el sistema anterior, aun para casos en flagrancia, se registraban acuerdos hasta pocos días antes de iniciarse el debate oral⁴⁸ (que por lo general tenía lugar luego de, al menos,

⁴⁸ Lo cual motivó el dictado de la Ley 13.260 que modificó el art. 397 del CPP habilitando a las partes para “acordar el trámite del juicio abreviado hasta treinta (30) días antes de la fecha fijada para audiencia del debate oral”.

un año y medio de producido el hecho⁴⁹), causando descontrol en las agendas de juicio y generando un dispendio evitable de recursos de los operadores del sistema, que motivaron el dictado de la Res. 529/06 de la Procuración General de la Provincia por medio de la cual se instó a la realización temprana de los acuerdos⁵⁰.

Sin embargo, si bien el Plan de flagrancia al fijar un período corto de tiempo para la realización de los juicios necesariamente obliga a formalizar los acuerdos en un tiempo aún menor, se observó que en algunos departamentos judiciales sigue viva la práctica de celebrar los acuerdos una vez que las causas ya fueron elevadas a juicio.

De hecho, eso parece ser una constante en Pergamino, donde los defensores suelen esperar a la etapa de juicio para negociar juicios abreviados, pues allí habría una mayor flexibilidad en la negociación por parte de los representantes del Ministerio Público Fiscal⁵¹.

⁴⁹ Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata*, op. cit., pp. 274-276.

⁵⁰ La resolución instruye a los fiscales a que evalúen en forma expresa y motivada la procedencia de una salida alternativa al momento de formular la requisitoria de elevación a juicio (art. 334 del CPP) y que, en caso de que no se llegue a un acuerdo durante la IPP, el nuevo fiscal que intervenga en la etapa de juicio formule la misma evaluación dentro de los 30 días de notificada la constitución del órgano de juicio. Asimismo, se recomendó a los defensores “que arbitren los medios para que la suspensión del proceso a prueba y el juicio abreviado se acuerden –en los casos en que los consideren procedente– en la primera oportunidad procesal posible, a fin de evitar un inútil dispendio de actividad jurisdiccional”. Sobre este punto, parece discutible que los defensores compartan la responsabilidad en el cuidado de los recursos jurisdiccionales; el problema se relaciona con las disfuncionalidades que surgen de la dependencia orgánica compartida de defensores y fiscales. Por otro lado, es interesante destacar que en los considerandos de la resolución mencionada se señala como diagnóstico que “buena parte de los atrasos que se registra actualmente en los órganos de juicio deriva de grandes anomalías en los modelos de organización y gestión, que –entre otras cosas– han llevado a que el promedio de audiencias de debate caídas en la provincia haya superado en algunos períodos el 50 por ciento de las designadas, habiéndose registrado incluso en algunos Departamentos Judiciales cifras cercanas a un noventa por ciento”, y que “este mal endémico conspira no solo contra la posibilidad de organizar racionalmente el trabajo sino que, además, genera un fenómeno muy poco comprensible consistente en la construcción de ‘agendas virtuales’ que transmiten la falsa sensación de sobrecarga de trabajo y aún de colapso pese a que –en los hechos– los operadores sepan y acepten que esa proyección es desde el inicio inviable y jamás será cumplida”. Y se reconoce que “uno de los motivos que han contribuido a generar las referidas prácticas disfuncionales es la celebración de acuerdos tardíos”. La resolución está disponible en <http://www.mppa.gov.ar/web/resoluciones.html>.

⁵¹ Recordamos que en Pergamino el MPF mantiene una estructura que refleja a la judicial, en tanto cuenta con fiscales de instrucción y con fiscales de juicio.

Del mismo modo, y en el marco de las dificultades que se presentan por la tramitación de acuerdo a distintas metodologías entre el Plan de Flagrancia y las causas comunes, han surgido en todos los departamentos judiciales conflictos en torno a la acumulación de causas de un mismo imputado que mientras tiene un proceso en trámite en el sistema oralizado, tiene otro u otros pendientes en el sistema escrito. Por ello es habitual que los defensores consientan la elevación a juicio, para en esa etapa efectivamente acumular las distintas causas del imputado y realizar un único acuerdo por todos los hechos endilgados a su defendido. En departamentos como Pergamino resulta indispensable entonces que haya uniformidad de criterios entre los fiscales de instrucción y juicio (en la medida en que se mantenga esa estructura refleja, por demás inconveniente) en la negociación de los acuerdos⁵². En otros departamentos la solución ha sido la salida del caso del sistema de flagrancia; de hecho, también resulta conflictiva la diferencia en los plazos para la realización de los debates entre ambos sistemas.

⁵² La ya reseñada Res. 529/06 de la Procuración Gral. de la Provincia recomienda a los Fiscales Generales que “redoblen esfuerzos para garantizar en el ámbito de sus respectivos departamentos –especialmente en los que existe división funcional entre fiscales de instrucción y de juicio– uniformidad de criterios entre los representantes del Ministerio Público Fiscal al momento de evaluar la procedencia formal de los referidos institutos y de estimar penas, reglas de conducta, cargas o condiciones”.

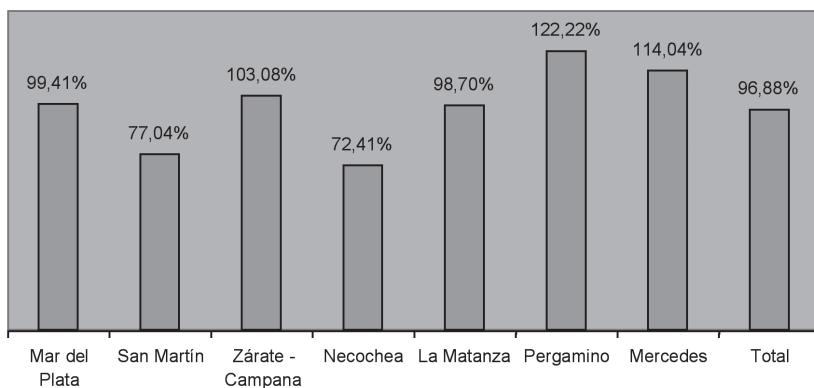
Tabla 9
INGRESOS Y SALIDAS CON INTERVENCIÓN DE LOS JUECES DE GARANTÍAS

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campaña	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
Ingresos	170	135	65	29	77	18	114	608
Elevación a Juicio	46	29	30	9	10	10	21	155
Juicio Abreviado	44	26	10	1	33	0	36	150
Suspensión del proceso a prueba	50	43	14	0	29	8	46	190
Sobreseimiento firme	22	4	1	0	0	4	4	35
Archivo	2	0	12	11	0	0	23	48
Causa acumulada	1	1	0	0	1	0	0	3
Sale del trámite	3	1	0	0	3	0	0	7
Libertad por falta de mérito	1	0	0	0	0	0	0	1
Total resueltas	169	104	67	21	76	22	130	589
Total resueltas %	99,41	77,04	103,08	72,41	98,70	122,22	114,04	96,88

Fuente: Elaboración propia sobre información provista por las OGA y compilada por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Datos correspondientes a las audiencias realizadas en septiembre y octubre de 2007.

Gráfico 9

TASA DE RESOLUCIÓN DE ACUERDO A LOS INGRESOS EN EL PERÍODO DE MUESTRA



Fuente: Elaboración propia sobre datos provistos por las OGA a la Subsecretaría de Planificación de la SCBA. Septiembre y octubre de 2007.

El cuadro y el gráfico superiores reflejan las salidas adoptadas en el bimestre septiembre-octubre de 2007 en relación con los ingresos del mismo período. Las cifras muestran una altísima tasa de resolución, que en departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate - Campana supera el 100% (es decir que resolvieron en el período casos pendientes que se suman al período de muestra), mientras que en Mar del Plata y La Matanza prácticamente alcanza ese porcentaje, con un promedio entre todos los departamentos del 96,88% de resolución. Esta cifra alentadora muestra una notable eficacia del sistema de audiencias, aunque debe ser evaluada teniendo en cuenta los datos expuestos en el capítulo III, que muestran un universo bastante pequeño de casos ingresando al sistema de flagrancia en algunos departamentos judiciales⁵³.

Sin embargo, la elocuencia de las tasas comprobadas muestran el gran impacto del plan de flagrancia en los recursos del sistema en aquellos departamentos en los que el universo de casos fue más grande, y una enorme potencialidad en el resto, con la perspectiva de que el universo se agrande. En conclusión resulta claro que los casos que ingresan al sistema de flagrancia se finalizan todos. Estos datos corroboran los datos sobre el cumplimiento de los plazos estipulados.

C. El problema de los “otros juicios orales” fuera de la flagrancia. ¿Se descongestionan los tribunales de juicio?

Otro de los puntos de impacto del Plan se da sobre la agenda de los tribunales de juicio. En algunos departamentos judiciales se han celebrado más acuerdos que en el sistema anterior y, fundamentalmente, con mayor anticipación. Si bien no hay datos concretos de que se hayan incrementado las salidas alternativas al juicio, sí es inobjetable que el nuevo sistema las genera anticipadamente en la etapa de la justicia de garantías. De este modo, la descongestión de los tribunales de juicio es evidente, por cuanto son menos las causas que se radican allí y se evita el descontrol en las agendas que provocaba la programación de juicios que terminaban cancelándose por la realización de acuerdos posteriormente a la fijación

⁵³ La tasa de resolución de acuerdo a datos anuales de 2007 (es decir, una muestra más amplia que la de los meses de septiembre y octubre) de los departamentos judiciales en los que el Plan de flagrancia ya estaba en funcionamiento, junto a una proyección anual de los nuevos departamentos donde el sistema de audiencias se puso en funcionamiento, es sensiblemente menor: 85,69%.

de la fecha del debate⁵⁴. En definitiva, en departamentos como Mar del Plata las causas que tramitan fuera del Plan también llegan más rápido a las audiencias de debate.

Sin embargo, en otros departamentos judiciales, más chicos que Mar del Plata (tal el caso de Zárate - Campana y Pergamino) se ha señalado el efecto contrario: los debates de las causas que tramitan fuera del sistema de flagrancia demoran más en ser fijados, pues se trata de departamentos donde porcentualmente se celebran menos acuerdos durante la etapa de garantías, a lo que se suma la prioridad en la agenda de las causas del Plan, para respetar el plazo de 60 días convenido para la realización del debate desde la elevación del caso.

Para avanzar sobre la grave problemática en las agendas de los juicios orales, con audiencias fijadas a dos o tres años de elevada la causa, se ha discutido –aunque aun sin éxito– en algunos departamentos judiciales la extensión del trabajo de las OGA a los tribunales de juicio, de manera de que sean estas oficinas las que manejen las agendas de los jueces, y estén en condiciones de reprogramar las audiencias ante las distintas eventualidades que se vayan sucediendo.

Por otro lado, sería esperable que si se extendiese el sistema oral a todo el sistema penal, muchos menos casos llegarían a juicio, y de esa manera habría posibilidades de lograr una solución definitiva a este problema que resta legitimidad al sistema de enjuiciamiento penal en la provincia. Asimismo, la eliminación de la separación entre fiscales de instrucción y de juicio también evitaría la celebración tardía de acuerdos que se originan en la disparidad de criterios de los distintos fiscales y que afectan la organización de la agenda de los tribunales.

⁵⁴ Tal como se explicó, esto motivó el dictado de la Ley 13.260 y de la Resolución 529/06 de la Procuración General. Lamentablemente, no se han hecho estudios de campo que releven el impacto de esas normas. Un estudio previo a la sanción de dichas normas indicó que en San Isidro solo se realizaban el 43% de las audiencias de juicio programadas en un mes, cancelándose el 31% por la celebración de un juicio abreviado presentado el mismo día de la audiencia y suspendiéndose un 5% porque las partes estaban en conversaciones para abreviar. (“Informe sobre el sistema de justicia penal en la Provincia de Buenos Aires”; CELS, 2004, p. 106).

D. La audiencia como espacio para la planificación del proceso. El rol del juez de garantías

Otra característica observada del sistema es la facultad del juez de garantías de ordenar el desarrollo del proceso en la IPP en la instancia de la audiencia. Esto se ve cabalmente en los casos en los que sobre el final de una audiencia se fija la fecha de la audiencia siguiente, aprovechando la presencia de las partes y evitando la necesidad de notificaciones: la fecha, la determinación de su propósito y la notificación se hacen en el mismo momento y ante la presencia de todas las partes.

Asimismo, la audiencia de excarcelación también funciona como un elemento importante para planificar la audiencia de finalización. Allí se pone en conocimiento del juez no solo la acusación, sino que incluso se dejan ver los principales elementos de la teoría del caso de las partes y la disposición para la celebración próxima de un acuerdo. De este modo, se fija la audiencia de finalización (como decíamos, usualmente sobre el final de la audiencia) ya con una noción de las cuestiones que se tratarán en ella. Debe recordarse, de todos modos, que dadas las similares características de los delitos que tramitan por este proceso, no suele haber demasiadas sorpresas.

E. ¿Hay decisiones que no se pueden tomar tan rápido?

Algunas de las resistencias originales al Plan de flagrancia en los distintos departamentos pusieron en duda la celeridad del proceso como una garantía para las partes y alertaron sobre posibles consecuencias negativas que podría tener tal velocidad en el derecho de defensa del imputado. La mayoría de los defensores entrevistados reconoció que, antes de la puesta en marcha del Plan, este era uno de sus mayores temores.

Con el Plan ya implementado, esta crítica parece haber desaparecido, dado que los defensores asumen que la oralidad y la celeridad no imponen ningún límite a su actividad probatoria. De todas formas, debe remarcar que la defensa pública carece de recursos y herramientas específicas que le permitan tener una política proactiva de producción de pruebas de descargo⁵⁵, más allá de que como

⁵⁵ Como ya dijimos, debe destacarse, aunque escapa en buena medida a este informe, que la defensa pública está bajo la órbita de la Procuración de la Provincia, es decir, de la jefa de los fiscales.

se señalaba en el punto III en algún departamento judicial se llevan adelante algunas prácticas innovadoras en este sentido. Esta carencia, sin embargo, es común al ejercicio de la defensa más allá del sistema de audiencias.

Si bien el Ministerio Público Fiscal tampoco se destaca en este punto, al menos las UFI cuentan con un instructor judicial que está a cargo de concurrir al lugar del hecho inmediatamente y ser el nexo con la Policía, aunque según lo señalan los operadores entrevistados la práctica demostró que se fueron amoldando al trabajo de oficina y se distorsionó su función inicial. De todas formas, la defensa pública ni siquiera tuvo hasta el momento estas posibilidades de contar con personas especializadas para enviar al lugar del hecho y buscar testigos alternativos u otras pruebas diferentes a los presentados por la Policía.

En relación con la celeridad, sí se señala que sería difícil imponer este tipo de plazos cortos para la resolución de ciertos casos, que eventualmente puedan requerir determinadas pruebas (en especial peritajes) cuya producción sea imposible en tan acotado tiempo. Así, en particular se advierte que sería imposible imponer estos plazos para la investigación de delitos que puedan requerir de peritajes contables (como los casos de criminalidad compleja o corrupción) o de drogas y estupefacientes. Sin embargo, como se sostenía más arriba, el obstáculo viene dado por el tiempo necesario para la producción de la prueba y no por el mecanismo de la audiencia.

De acuerdo a los testimonios de varios defensores entrevistados, la celeridad a veces desincentiva a los imputados a la firma de un acuerdo de juicio abreviado. Así, se ha señalado que “al ser todo tan rápido, los defensores no consiguen convencer al imputado”. Pues bien, se refleja nuevamente que la celeridad antes que menegar garantías, fortalece el ámbito de libertad del imputado para consentir una declaración de culpabilidad.

Sin embargo, esta opinión no es compartida por todos los defensores. Así, uno de ellos planteó que los juicios abreviados realizados tan rápidamente dificultan la labor del juez como controlador de los mismos y considera que es habitual que los convaliden sin tener un cabal conocimiento del hecho.

Este problema, que es abordado con más profundidad en el punto VII, en realidad depende de la calidad de la defensa técnica que se ofrezca al imputado, ya que la división de roles propia del siste-

ma adversarial hace que el juez descanse en buena medida en las partes, dejando de lado las prácticas inquisitivas para ser un verdadero árbitro. ¿Quién mejor que el defensor para salvaguardar los intereses de su cliente? ¿Por qué debería el juez dudar del acuerdo al que accedió el defensor? El sistema debería funcionar como una ecuación que se equilibra entre el juez y las partes: para que el juez pueda jugar su rol arbitral, las partes tienen que hacer bien su trabajo; paliando las deficiencias, tanto del fiscal como las del defensor, el juez se transforma en un inquisidor.

V. CALIDAD DE LAS AUDIENCIAS Y DE LAS DECISIONES

A. Calidad de las decisiones

Uno de los principales objetivos del proceso de fortalecimiento del sistema acusatorio fue el de mejorar la calidad de las decisiones adoptadas por los jueces de garantías. La hipótesis es que mientras que en el sistema escrito es habitual que el juez delegue en sus empleados la proyección de sus resoluciones, reservándose la tarea de controlar y firmar, en el sistema oral este tipo de delegación es imposible: el juez debe absorber la información en la audiencia y tomar una decisión en el momento en forma oral. Así, se garantiza un contacto directo con los planteos de las partes e inclusive, en algunas ocasiones, con la prueba, el imputado y sus familiares (que suelen intervenir en la audiencia como testigos de concepto). La audiencia garantiza además una contradicción entre las partes que no existe en el sistema escrito, y que posibilita al juez el chequeo de la información a través de la presencia en la audiencia de todos los actores.

La informalidad propia de este tipo de audiencias permite réplicas y dúplicas o intervenciones de las partes a pedido del juez para aclarar conceptos. Además, ha sido común en las observaciones realizadas que algunos jueces se aseguren de que el imputado comprende lo que se discute e inclusive la decisión que se toma a través de una serie de preguntas que hacen en un marco de informalidad.

A pesar de que se pudo comprobar –tanto a través de las entrevistas con los operadores, como en las mismas audiencias observadas– que aun en el marco del sistema de audiencias subsiste la construcción de un expediente tradicional en cuanto a su formalización, los funcionarios entrevistados coinciden en que la nueva metodología basada en la intermediación, la contradicción entre las partes y la pu-

blicidad ha fortalecido principios del debido proceso. Los actores que han experimentado en el sistema de audiencias preliminares han coincidido en que estos principios se hacen efectivos, y que se dan cuenta de que antes eran meros enunciados poco cercanos a la verdadera práctica tribunalicia.

En línea con esta percepción, uno de los defensores entrevistados afirmó que “con las audiencias se fortalece la igualdad de armas, gracias a la posibilidad de plantear directamente frente al juez las cosas; antes tenía que esperar al debate para poder discutir algo e introducir elementos de pruebas”.

Del mismo modo, uno de los jueces entrevistados afirmó: “Ahora estoy más convencido al resolver sobre la libertad del imputado, porque lo puedo ver y escuchar a él y a su familia”.

En definitiva, el sistema garantiza que sea el juez quien adopte la decisión y que las partes sean escuchadas. Sin embargo, no parece haber consenso sobre la pertinencia de adoptar una resolución en la audiencia misma. Así, varios jueces de garantías (en especial en San Martín) adoptan la decisión por escrito o luego de un cuarto intermedio –durante el cual es posible suponer que leen el expediente–. Y para muchos defensores se trata de una práctica positiva, pues aseguran que así sienten que el juez ha razonado y meditado la decisión y no la ha tomado intempestivamente, dejándolos más tranquilos sobre su capacidad de incidir en la misma. Esta práctica, sin embargo, mengua la publicidad de las audiencias y fortalece el peso de las constancias escritas en desmedro del debate oral y, por lo tanto, de las argumentaciones de las partes.

En cualquier caso, se trata de un notorio avance con respecto al sistema escrito. Decisiones sumamente importante para las personas sometidas a proceso, como son las vinculadas a su libertad o su declaración de culpabilidad, son adoptadas por un juez, en forma indelegable, a quien tienen la oportunidad de manifestarle lo que consideren pertinente. Inclusive para los imputados no es intrascendente tener la oportunidad de verle la cara a quien toma una decisión tan importante para su vida.

Tabla 10

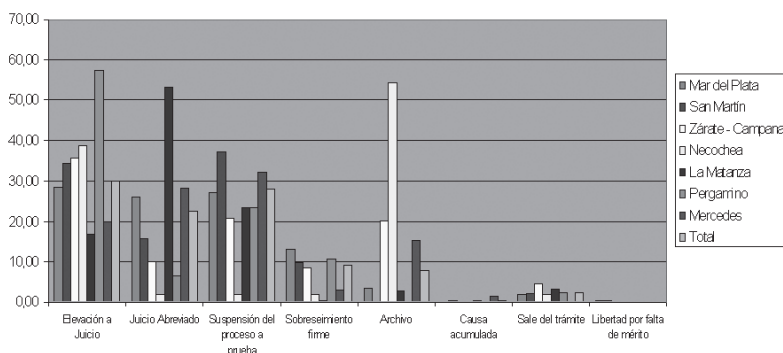
TIPO DE DECISIONES QUE SE TOMAN EN LAS AUDIENCIAS - EN PORCENTAJE

	Mar del Plata	San Martín	Zárate - Campana	Necochea	La Matanza	Pergamino	Mercedes	Total
Elevación a Juicio	28,43	34,42	35,52	38,60	16,67	57,45	19,83	29,91
Juicio Abreviado	25,90	15,68	10,11	1,75	53,13	6,38	28,10	22,51
Suspensión del proceso a prueba	27,11	37,09	20,77	1,75	23,44	23,40	32,23	27,91
Sobreseimiento firme	13,01	9,94	8,47	1,75	0,52	10,64	2,89	9,08
Archivo	3,37	0,00	20,22	54,39	2,60	0,00	15,29	7,75
Causa acumulada	0,12	0,38	0,27	0,00	0,52	0,00	1,65	0,40
Sale del trámite	1,69	2,10	4,37	1,75	3,13	2,13	0,00	2,17
Libertad por falta de mérito	0,36	0,38	0,27	0,00	0,00	0,00	0,00	0,27
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Pergamino, Necochea, La Matanza y Mercedes, datos proyectados en base a los meses de septiembre y octubre de 2007.

Gráfico 10

TIPO DE SALIDAS POR DEPARTAMENTO JUDICIAL - EN PORCENTAJE



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Subsecretaría de Planificación de la SCJBA. Año 2007. Pergamino, Necochea, La Matanza y Mercedes, datos proyectados en base a los meses de septiembre y octubre de 2007.

Se observa que las salidas utilizadas difieren notoriamente en los distintos departamentos judiciales. Así, mientras en La Matanza el

53% de las salidas fueron juicios abreviados, en Necochea solo el 1,75% de las causas finalizadas lo hicieron por esa vía (también se registraron pocos juicios abreviados en San Martín, Zárate - Campana y Pergamino). A su vez, en Necochea más de la mitad de las salidas fueron el archivo (se trata del archivo condicionado del art. 56 bis del CPP, comparable al denominado principio de oportunidad), ya que se tornó en una práctica acordar el archivo en la audiencia, cuando se trata de una decisión privativa del fiscal con acuerdo de la víctima en la que no se requiere del juez⁵⁶. Este tipo de salidas alternativas no se percibe con claridad en otros departamentos judiciales ya que en la mayoría de los casos se aplica sin que el caso ingrese en la justicia de garantías. La situación que se observa en Necochea se evitaría si se implementaran oficinas de decisiones tempranas en cada fiscalía general, en las que se evalúe rápidamente si el caso debe ser archivado o desestimado, con o sin condiciones.

Del mismo modo, se observa una gran cantidad de elevaciones a juicio en Pergamino, único departamento que supera el 50% de causas elevadas. La cifra se explica en el hecho ya relatado respecto de que en ese departamento es habitual que se aplacen los acuerdos para la etapa de juicio, dada la mayor flexibilidad en la negociación de los fiscales que intervienen en esa etapa.

Merece la pena destacar que el 9% de las salidas fueron sobreseimientos firmes. Se trata de un porcentaje especialmente alto tratándose de casos de flagrancia, donde las posibilidades de desvirtuar la acusación son limitadas y donde quedan absolutamente excluidos los sobreseimientos por prescripción. En relación con los derechos de los imputados, es una ganancia trascendente relacionada con la agilización del proceso y el adelantamiento de las decisiones. De hecho, esos sobreseimientos se deciden muy tempranamente, en un promedio de 26 días⁵⁷, un plazo incomparable respecto del sistema anterior⁵⁸, en el que las personas permanecían injustamente sujetos a proceso y en algunos casos inclusive en prisión preventiva.

⁵⁶ Aunque sí prevé el CPP que se debe realizar una audiencia con el imputado y la víctima para formalizar la reparación o composición. De alguna manera, se utiliza el sistema de flagrancia para la realización de la audiencia. Una solución posible sería la realización de estas audiencias con el apoyo de los eficientes mecanismos de gestión de las OGAs sin que sean citados los jueces.

⁵⁷ Ver cuadro de cumplimiento de plazos (punto V.A).

⁵⁸ En Mar del Plata, único departamento donde se elaboraron estadísticas en forma previa a la implantación del sistema oral a fin de posibilitar la comparación, se detectó un promedio de 282 días para el dictado de un sobreseimiento en el sistema escrito (ver *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata, op. cit.*, p. 275).

Por otro lado, los entrevistados coincidieron en señalar que el ámbito de la audiencia facilita la celebración de acuerdos, en tanto obliga a un contacto entre las partes en el marco de un caso concreto y visibiliza al imputado.

B. Funcionamiento de la contradicción en las audiencias

Un punto clave para el éxito futuro del Plan de flagrancia es indudablemente el de la calidad de la discusión en las audiencias, que incide directamente en la calidad de las decisiones, así como en el aprovechamiento cabal de las posibilidades de la oralidad. Por ello, la capacitación que se viene desarrollando en los distintos departamentos judiciales es importante desde el punto del necesario ejercicio de los operadores. Pero los resultados, por el momento, son bastante desparejos.

En primer lugar, corresponde señalar que de acuerdo a las audiencias observadas y dada la gran cantidad de acuerdos (o de pedidos de elevación a juicio consentidos por las defensas), son pocas las audiencias en las cuales hay posiciones contradictorias de las partes.

Las audiencias contradictorias son, por lo general, las de excarcelación. En consecuencia, la discusión se centra en la presencia o ausencia de peligros procesales con la liberación del imputado. Si bien como se verá más adelante el nuevo mecanismo incidió favorablemente en la discusión sobre las medidas cautelares, es preciso destacar que se mantiene la práctica habitual del sistema escrito de recurrir a criterios y conceptos genéricos (especialmente de parte de los fiscales), pero la percepción de los operadores es que aun así la discusión es mayor que en el sistema escrito. En particular, varios defensores señalaron que sienten que tienen mayor capacidad de incidir en la decisión del juez con una buena exposición en una audiencia antes que con un excelente escrito.

A ello se suma, en general, la ausencia de contradicción sobre los hechos imputados, cuyo origen puede encontrarse en la carencia habitual de pruebas de descargo. Por ello, las controversias suelen centrarse en cuestiones de interpretación normativa, de aplicación de determinados precedentes judiciales o, en el mejor de los casos, en la presencia de circunstancias atenuantes del hecho.

Se desaprovecha entonces uno de los principales beneficios del sistema oral: no se utiliza la audiencia para brindar a los jueces un relato distinto al realizado por la Policía al labrar las actas del procedimiento

que dio inicio a la causa (recordemos que se trata siempre de casos de flagrancia, por lo cual por definición el origen de las actuaciones es policial), que por otra parte –como se explicara con anterioridad– los jueces ya conocen desde antes de la audiencia porque hicieron la conversión de la aprehensión en detención por escrito. En una audiencia de pocos minutos, donde ese relato no es puesto en duda, un fiscal o un defensor tienen menos posibilidad de convencer a un juez de realizar una interpretación normativa o aplicar un criterio jurisprudencial que no había tenido en cuenta previamente.

Por otro lado, debe destacarse que fueron muchos los operadores que en las entrevistas destacaron la necesidad de una mayor capacitación en litigación oral, en tanto en algunos casos apenas participaron de talleres de uno o dos días de duración.

C. El expediente como obstáculo

Aun en el nuevo sistema para los casos de flagrancia conviven el sistema escrito y el oral, por la supervivencia del expediente, que aparece apenas iniciado el proceso con la incorporación de las actas del procedimiento, del acta de la declaración del imputado⁵⁹ y con la conversión de la aprehensión en detención que se hace en el juzgado de garantías por escrito y que es la oportunidad en la que el juez conoce por primera vez los hechos sin el control de las partes. Esta práctica genera distorsiones y desdibuja el rol del juez.

El sistema adversarial y oral exige un rol determinado del juez de garantías, sustancialmente distinto al del juez de instrucción propio del sistema inquisitivo reformado. Supone en el juez una autoridad funcionalmente imparcial, que no se encuentra comprometido con la hipótesis acusatoria. Por otro lado, la oralidad obliga a que sea el magistrado quien efectivamente resuelva las distintas incidencias, imposibilitando la delegación de sus funciones en sus secretarios o empleados. Ambas características parecen haberse efectivizado con el Plan de Flagrancia.

Pero otro de los objetivos de la oralidad es el cabal cumplimiento de la garantía de inmediación. Es aquí donde se han presentado los mayores inconvenientes a partir de la supervivencia del expediente, pues si bien se ha dispuesto de audiencias para resolver las incidencias de la etapa preliminar, se ha mantenido el expediente

⁵⁹ Que no debería ser llamada audiencia.

como medio de registro de muchas de las actuaciones y continúa su utilización por los jueces como fuente de las decisiones. Esta supervivencia de la escrituración constituye un auténtico obstáculo para la oralidad y una permanente amenaza para la obtención de los objetivos buscados con las audiencias. Así, se han detectado diversos problemas originados en esta cuestión.

En primer lugar, el Plan de flagrancia obliga a los jueces a una lectura del expediente por dos razones: 1) la inclusión de un caso dentro del sistema de audiencias se realiza por decisión del juez de garantías, a pedido del fiscal; 2) al convertirse la aprehensión en detención también se le da vista del expediente al juez⁶⁰. Si bien es cierto que con posterioridad a esa lectura pueden incorporarse nuevas pruebas (como sucede habitualmente, por ejemplo, con el informe del registro de antecedentes), lo cierto es que el juez obligadamente se informa de la acusación y de las constancias policiales. Varios jueces aseguraron haber automatizado estas instancias y reconocieron que recurren a la delegación en sus empleados para realizar estos actos, con lo cual rechazan que impacte sobre su rol en la audiencia y sobre la garantía de inmediación, aunque paradójicamente reconozcan el abandono de la exclusividad de su función.

Otros jueces, en cambio, reconocen que realizan una lectura del expediente previamente a las audiencias y que algunos de ellos hasta las resumen⁶¹. Defensores y fiscales señalaron que perciben que esto sucede con la mayoría de los jueces. El problema de este tipo de prácticas, que podría parecer intrascendente, es notorio: los jueces llegan a la audiencia con un preconceito del hecho y, necesariamente, una decisión *in pectore*. Así, se desvirtúa la función de la audiencia y pierden fuerza los planteos que en ella hagan las partes. Será mucho más trabajoso para un defensor convencer a un juez que ya tiene una decisión contraria en mente, con lo que el problema tiene una incidencia directa sobre el derecho de las personas imputadas. Idéntica dificultad tendrá aquel fiscal que solicite una medida que vaya en dirección contraria al preconceito que se formó el juez.

⁶⁰ Debe tenerse presente que si el fiscal solicita la conversión de la aprehensión en detención, es en ese mismo momento que se pide también la declaración del caso como de flagrancia. En consecuencia, se otorga una sola vista al juez, tanto si el imputado queda detenido como si queda en libertad.

⁶¹ También ha habido quienes negaron todo tipo de lectura previa.

El problema tiene sus orígenes, así como su solución, en la práctica y en la capacitación. Se trata de jueces que están acostumbrados al procedimiento escrito. Inclusive, quienes son nuevos en el cargo, también afrontan procedimientos netamente escritos, pues así tramitan los casos que están fuera del Plan de Flagrancia. En consecuencia, afirman sentirse más seguros enfrentando una audiencia con el resguardo de un acabado conocimiento de la causa, fundamentalmente por el temor a tomar una decisión apresurada en la audiencia por la falta de tal conocimiento. Así, no terminan de asumir a la audiencia como la instancia de absorción de la información y a las partes como fuente de la misma.

Sin perjuicio de ello, algunos de los jueces entrevistados afirmaron que leían con detenimiento el expediente durante los primeros meses de implementación, y que dejaron de hacerlo cuando se fueron acostumbrando y lograron sentirse seguros.

Uno de ellos explicó:

“Al principio me costó, pero cuando salí a la cancha fue un placer, por la participación, por ver al imputado en forma directa (...) Ahora no leo el expediente, pero en el primer turno no podía ir a la audiencia sin leerlo (...) y había casos que no resolvía sino fuera de la audiencia. Implementé un sistema por el cual un empleado llamaba a las partes para conocer los antecedentes y anticipar los planteos y si habría acuerdos. Con el tiempo lo suplí preguntando a las partes en la audiencia. Ahora son algunos fiscales y defensores los que no están cómodos con la metodología, porque no saben qué les voy a preguntar, los defensores están exigidos a hablar con los detenidos antes para evitar sorpresas”.

Asimismo, una grave distorsión producto de la supervivencia del expediente y el carácter parcial del Plan de flagrancia se detectó en el departamento judicial de San Martín. Allí, a partir de la ausencia de criterios uniformes por parte de los jueces de garantías, cuando un caso llega por primera vez a un determinado defensor, este desconoce si quedará dentro del Plan de flagrancia o no. En consecuencia, realiza el pedido de excarcelación por escrito. Una vez en la audiencia, es habitual que se remita a ese escrito ya presentado, sin abundar en mayores planteos o información. Este tipo de audiencias se transforman así en una mera formalidad, donde el defensor se remite a lo ya planteado por escrito y el fiscal responde con algunos planteos genéricos sobre la improcedencia de la excarcelación. Es habitual, inclusive, que algunos jueces de ese departamento resuel-

van también por escrito o convocando a una audiencia para el día siguiente.

La resolución por escrito, como es evidente, constituye un auténtico obstáculo para la publicidad del proceso. Piénsese que si asistiera público a la audiencia (lo que rara vez sucede), se iría desconociendo el resultado de la misma y posiblemente nunca se enteraría, a menos que esté en contacto con alguna de las partes.

D. Formalidad e informalidad de las audiencias

Si bien el contexto en que se celebran las audiencias es de relativa informalidad, dado el trato cotidiano entre fiscales, jueces y defensores, las audiencias en sí por lo general tienen un importante nivel de formalidad, que viene dado por la utilización de expresiones jurídicas por parte de los operadores, que en muchos casos reemplazan la descripción de los hechos.

Asimismo, es habitual la lectura de actas o de apuntes de los operados, en especial por parte de los fiscales, quienes suelen leer su requisitoria, posiblemente por temor a cometer errores o imprecisiones en la descripción del hecho.

Se observa que este tipo de cuestiones dificulta la comprensión de la discusión y el resultado de la audiencia a algunos imputados, que suelen requerir de una explicación adicional y en términos más coloquiales de parte de los jueces o defensores. Lógicamente, la misma dificultad se presenta para los familiares que asisten como público.

Sin embargo, también se registraron prácticas más informales muy saludables, como la de tomar declaración a los familiares del imputado como testigos de concepto en la audiencia de excarcelación o inclusive a algún particular que declara que dará trabajo al imputado, como parte de la estrategia de la defensa para lograr la excarcelación.

Asimismo, se observaron audiencias con jueces proactivos que se aseguraban de obtener de las partes la mejor información para tomar sus decisiones, así como de cerciorarse de que el imputado comprendiese su resolución y sus implicancias.

VI. IMPACTO SOBRE LA PRISIÓN PREVENTIVA Y EL INCREMENTO DE LAS POSIBILIDADES DE LA DEFENSA

El sistema no ofrece mediciones claras respecto del impacto del sistema oral en la privación de la libertad de los imputados durante el proceso, una de las principales preocupaciones políticas relacionadas con la justicia penal en la provincia por el alto porcentaje de procesados entre las personas prisionizadas y por las malas condiciones de detención, que llevaron a la Corte Suprema federal a dictar un fallo en el que advirtieron a la provincia sobre las graves violaciones a los derechos humanos que ello implicaba y a partir del cual se abrieron una serie de instancias de diálogo para paliar el problema⁶². De hecho, según datos oficiales compilados por el Centro de Estudios Legales y Sociales la proporción de personas privadas de libertad sin condena alcanza al 73%⁶³.

Sin embargo, las opiniones de los operadores son unánimes respecto a la incidencia de la oralización, y por consiguiente de la contradicción e intermediación, en una más intensa discusión caso por caso sobre la necesidad real de la medida cautelar. De hecho, en el marco de una audiencia que solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para tratar la crisis carcelaria, el gobierno de la provincia de Buenos Aires llevó al Plan de oralización de los casos de flagrancia como una de las medidas que estaba impulsando para disminuir la cantidad de presos preventivos.

El principal factor de incidencia en la reducción de la prisión preventiva en el marco del plan de flagrancia ha sido la drástica disminución de los plazos. De hecho, muchos de los casos se resuelven sin siquiera llegar a decidir la medida cautelar por los acuerdos para las suspensiones de juicio a prueba e inclusive por las condenas en juicios abreviados. En este sentido, las prisiones preventivas se suelen resolver en la audiencia de finalización, en el mismo acto en que la causa es elevada a juicio, por lo que duran aproximadamente los 100 días que en promedio debe llevar el proceso de flagrancia

⁶² Cfr. fallo “Verbitsky” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, 3 de mayo de 2005, www.csjn.gov.ar.

⁶³ Cfr. CELS, *Derechos Humanos en Argentina, Informe 2008*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2008, pp. 154-155; los datos fueron compilados en base a información provista por el Servicio Penitenciario Bonaerense y la Superintendencia de Coordinación General del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Buenos Aires.

hasta la elevación a juicio⁶⁴. Por supuesto, ello no implica que las personas sean liberadas, ya que en los juicios pueden ser condenados y ese es el resultado casi ineluctable de los juicios abreviados. Como se mencionaba más arriba, sí parece haber incidido en forma directa la contradicción propia de las audiencias (las audiencias en las que se discuten las medidas cautelares son aquellas en las que la contradicción se presenta de manera más clara), marco en el que la discusión entre las partes lleva a la adopción de otras medidas cautelares distintas de la privación de la libertad que se pueden adaptar mejor al caso concreto, evitando de esa forma la utilización casi automática propia del sistema escrito.

Resulta también trascendente la inmediatez entre el juez y las partes. La presencia del imputado en la sala de audiencias e inclusive la de su familia parecen haber cambiado la forma de mirar el caso tanto en fiscales como jueces, asumiendo un mayor grado de responsabilidad respecto de la decisión que toman, que en el sistema escrito se divide con los empleados que proyectan sus decisiones⁶⁵.

En este sentido, uno de los jueces entrevistados contó:

“He otorgado morigeraciones que por escrito no he dado. En un caso di un cese de la medida de coerción por el delito de portación de arma de fuego que nunca hubiese concedido. Vi a la familia, la condición familiar, que el imputado no tenía antecedentes, tenía un domicilio fijo y me dio una buena impresión. Inclusive el cese fue consentido por el fiscal”.

Precisamente un fiscal explica: “Como no lo indagamos, no conocemos al imputado; por eso incide verlo en la audiencia, donde puede causar buena impresión y así acceder a alguna alternativa a la prisión preventiva”.

Este nuevo contexto de posibilidades para el ejercicio de la defensa frente al problema que implica la extensión de la prisión cautelar ha estimulado la utilización de nuevas herramientas en las audiencias. En este sentido, las Defensorías de La Matanza y de Necochea tienen entre su planta a asistentes sociales y psicólogas a la que suelen

⁶⁴ Son 40 días de instrucción (contando la prórroga de 20 días), a las que se le suman los 60 días acordados para la realización de los debates.

⁶⁵ Cfr. Hazan, Luciano A., *El plan piloto para la profundización del sistema acusatorio en Mar del Plata. Descripción, resultados y reflexiones*, revista NDP 2006/A, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2006, pp. 278-287.

llevar a las audiencias de garantías para exponer sus informes sobre los imputados y su entorno. Uno de los jueces de La Matanza recuerda haber dado una morigeración luego de escuchar a la asistente: “Ella, confundida, me preguntó, ‘¿cómo guardo yo una copia?’; ‘está en el audio, no se preocupe’, le contesté”.

En las audiencias se discute directamente la medida cautelar morigerada, mientras que con la práctica anterior del sistema escrito se dictaba la prisión preventiva, y luego la defensa apelaba y debía pelear la morigeración. El nuevo sistema incentiva una mayor asunción de sus roles especialmente a los defensores.

Uno de los defensores entrevistados en un departamento judicial del conurbano sostuvo: “Ahora tenemos chance de discutir las prisiones preventivas, que antes se resolvían a espaldas de la defensa. Costaba argumentar sobre hechos y toda la discusión en los escritos era de derecho”. El mismo defensor completó: “Se consiguen más libertades que antes, aunque los jueces no lo van a admitir. Llevamos a la familia a las audiencias, se certifican los domicilios allí mismo y en algunos casos se ofrecen cauciones reales”.

Un defensor general, de otro departamento del conurbano coincide: “Se puede fundar la posición de la defensa; se obtienen así más excarcelaciones y morigeraciones. Los defensores conocen más al imputado y a su entorno. Si no, la preventiva se resuelve sin escuchar a la defensa, y las posibilidades de lograr una morigeración posterior a la prisión preventiva son menores; distinto es discutirla a la hora de definir la cautelar en la audiencia, con la familia presente y eventualmente con la persona que le va a dar trabajo; todos estos datos se sacan de la entrevista previa⁶⁶ y se preparan para la audiencia”.

Uno de los jueces sostuvo sobre el punto: “La discusión sobre cautelares y morigeración se da ahora en las audiencias y las partes se mueven más”.

Uno de los fiscales entrevistados admite que “la negociación facilita que se llegue a alternativas a la prisión preventiva, pero hay casos que no se negocian, aunque esto queda a criterio de cada fiscal”.

El buen resultado obtenido inicialmente en Mar del Plata instó al

⁶⁶ A la declaración del imputado, art. 308, CPP.

gobierno provincial y a los legisladores a sancionar una ley que reguló la realización de audiencias fuera de los casos de flagrancia⁶⁷, que puede ser solicitada por las partes o decidida de oficio por el juez, pero no es obligatoria. Fue la primera iniciativa de extender los beneficios del sistema de audiencias. La estructura de las OGAs facilitaba la implementación de las audiencias en los departamentos judiciales donde se había comenzado a desarrollar el plan de flagrancia. Sin embargo, y a pesar de una instrucción de la Procuradora que recomendaba a fiscales y defensores la solicitud de la audiencia⁶⁸, raras veces se implementó en los distintos departamentos judiciales⁶⁹.

De acuerdo a datos brindados por la Defensoría General de La Matanza, en el mes de marzo se dictaron solo 13 prisiones preventivas por fuera del sistema oral en casos en los que intervino un defensor oficial. Según el defensor general, el flujo “permitiría que se incorporaran esos casos a la oralidad a través de la OGA”.

VII. IMPACTO SOBRE EL JUICIO ABREVIADO

La amplia utilización de la prisión preventiva por períodos prolongados sumada al uso extensivo del juicio abreviado acordado con el caso ya elevado a juicio, en algunos casos con el debate en un horizonte lejano o inclusive en otros en las vísperas del mismo⁷⁰, ha funcionado en la provincia como un cóctel explosivo que resulta claramente violatorio de derechos fundamentales de los imputados. Con razón se ha sostenido, inclusive por los mismos operadores del sistema, que funciona de manera extorsiva⁷¹.

Se pueden diferenciar las dos situaciones en las que la libertad del imputado para decidir la renuncia al juicio se encuentra al menos

⁶⁷ Artículo 168 bis del CPP, incorporado a través de la Ley 13.449.

⁶⁸ Resolución 600/07, del 24 de octubre de 2007.

⁶⁹ Un juzgado de Necochea sí implementa este tipo de audiencias con el apoyo administrativo de la OGA local. De acuerdo a las entrevistas realizadas se trata de 3 audiencias por mes, aproximadamente.

⁷⁰ Cfr. CELS, *Informe sobre el sistema de justicia penal en la provincia de Buenos Aires, op. cit.*; *Línea de base del Plan piloto para la profundización del sistema acusatorio, op. cit.*; *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata, op. cit.*, p. 274.

⁷¹ *La oralidad en las etapas previas al juicio: la experiencia de Mar del Plata, op. cit.*, pp. 282-283.

disminuida: 1) al detenido que espera un juicio a celebrarse en un futuro lejano (dos años, por ejemplo) le conviene aceptar su responsabilidad negociando una pena algo más baja y salir en libertad eventualmente aun antes de la fecha estimada para el juicio; 2) también le conviene renunciar a su derecho a defenderse al detenido que ya pasó un largo período de prisión preventiva, y que se le ofrece en las vísperas del juicio una pena por la que saldrá inmediatamente en libertad al haber cumplido la sanción estando detenido cautelarmente, y se le contrapone a esa libertad asegurada el riesgo de una condena más prolongada luego del debate. En ambos supuestos la condena se suele adaptar al plazo de la prisión preventiva, generando especialmente en delitos no muy graves condenas altas que anulan los mínimos legales.

Este uso tardío del juicio abreviado además distorsiona los valores del sistema acusatorio: Todo el proceso es escrito, basado en el expediente, a identidad de las prácticas previas a la reforma de 1998. Por otro lado, el acuerdo tan lejano implica que todo el aparato penal se movió por años y con altos costos para llegar a un acuerdo que en todo caso se puede hacer más tempranamente.

En este contexto, el adelantamiento de los juicios abreviados a la etapa de garantías y decididos en el marco de una audiencia oral y pública en el plan de flagrancia ha incidido favorablemente tanto en resguardo de los derechos de los imputados como de los recursos del sistema, racionalizándolo. Para ello resultó imprescindible el cumplimiento del acuerdo para que los juicios orales en estos procesos se garanticen dentro de los 60 días de su ingreso al tribunal criminal o correccional. Con plazos más largos para el ejercicio del derecho a defenderse en un debate se mantendría la lógica extorsiva.

El nuevo contexto generó en algunos departamentos un uso extensivo del mecanismo, en algunos casos con la aplicación de penas de ejecución en suspenso, y en otros, especialmente en los casos de reincidentes, de penas de cumplimiento efectivo pero muy bajas, lo que llevó a que al iniciarse la experiencia piloto en Mar del Plata muchos detenidos rotularan al Plan como "PPB", plan de penas bajas⁷². Sin embargo, en otros departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate - Campana, los operados creen que el plan no ha impactado sobre los montos de las penas ofrecidas por los fiscales.

⁷² *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata...*, op. cit., p. 283.

Un defensor de este último departamento sostuvo que “hay disparidad de criterio entre los fiscales, no ven que la celeridad del proceso debería implicar una disminución de las penas”.

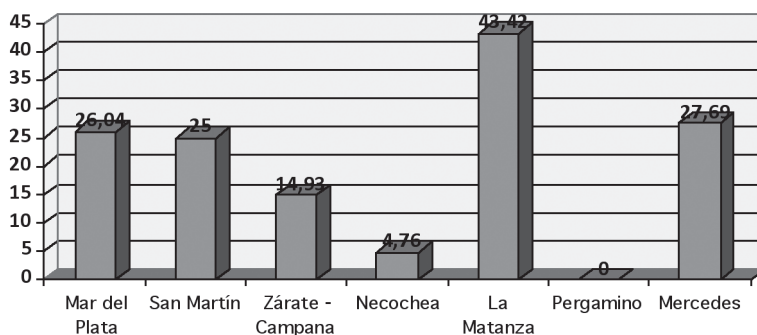
Uno de los fiscales entrevistados explica los incentivos que se generan para que se produzcan los acuerdos. “Nosotros hacemos ofertas tentadoras; si no, nadie aceptaría una condena en 20 días y nosotros tendríamos que ir a juicio (...) la instrucción es tender a negociar”. Otro fiscal reconoce además que “el lapso de prisión preventiva cumplida influye en el pacto que se hace”.

Un defensor confirma los dichos del fiscal. “Los pedidos son de penas más bajas, y además no se legitima la prisión preventiva con penas altas. Con el nuevo código se decía que el juicio abreviado es un mal necesario porque no se puede llevar todo a juicio oral, y el escenario del litigio oral (en la etapa de garantías) crea condiciones para superar los problemas que tiene el juicio abreviado en sí”.

Sin embargo, hay defensores que no se sienten cómodos con juicios abreviados tan rápidos, circunstancia que se puede observar en el cuadro siguiente, donde queda en evidencia que en departamentos como Necochea y Pergamino es una salida realmente excepcional.

Gráfico 11

PORCENTAJE DE JUICIOS ABREVIADOS SOBRE TOTAL DE SALIDAS
POR DEPARTAMENTO JUDICIAL



Fuente: Datos compilados por la Subsecretaría de Planificación de la SCBA en base a estadísticas generadas por las OGAs sobre una muestra de los meses de septiembre y octubre de 2007.

En Necochea, por ejemplo, los defensores se niegan en general a aceptar los acuerdos de juicios abreviados en tan poco tiempo y

con ofertas de penas altas, “les resulta violento”, afirma un operador. Por eso hay un número importante de elevaciones a juicio. Al mismo tiempo, tampoco hay suspensiones de juicio a prueba, que parecen ser reemplazadas a partir de un amplio criterio de los fiscales para archivar los casos de acuerdo al principio de oportunidad (art. 56 bis CPP). Lo curioso es que esos archivos se realizan en la audiencia y frente al juez, y es por eso que aparecen en las estadísticas de la OGA⁷³.

Si bien como se puede observar en el cuadro hay departamentos judiciales en los que se ha comprobado un uso extendido de los juicios abreviados acordados en etapas muy tempranas –La Matanza, Mercedes, Mar del Plata y San Martín–, hay otros en los que ello no sucede, en general por la falta de incentivos. En Pergamino, como ya se señaló, los defensores esperan hasta que la causa sea elevada a juicio para celebrar un juicio abreviado, porque allí las ofertas de los fiscales serían mejores. Esto también suele suceder en Zárate - Campana, donde la práctica es realizar la acumulación de causas de un mismo imputado y celebrar un juicio abreviado en la etapa de juicio⁷⁴. Estas prácticas constituyen un obstáculo para la organización de las agendas de juicio y una distorsión del sistema. Sin embargo, es claro que no puede responsabilizarse de ello a la defensa que, por definición, debe resguardar el interés de su defendido con absoluta independencia de las consecuencias que un acuerdo tardío puede tener para el sistema de justicia penal en general. En todo caso, la imprevisión sobre la posibilidad de realizar una acumulación de causas en la etapa de garantías, así como la disparidad de criterios entre fiscales de instrucción y juicio, son el origen del problema.

Respecto de la manera en la que se resuelven estos juicios abreviados también hay diferencias de acuerdo a los departamentos judiciales e inclusive entre cada uno de los jueces. Hay algunos que deciden resolverlos por escrito y otros que prefieren tomarse un cuarto intermedio para dar la decisión. El riesgo en ambos casos es que en la soledad del despacho el juez dé sus fundamentos y arribe a una solución en base al expediente y aun saliendo del acuerdo entre las partes

⁷³ Al ser una prerrogativa del fiscal, en general en el resto de los departamentos judiciales en los que se lo utiliza como salida, queda lógicamente por fuera del conocimiento del juez de garantías y por lo tanto también de las audiencias.

⁷⁴ Debe señalarse que allí, a diferencia de lo que sucede en Pergamino, el criterio de la fiscalía es que después de la citación a juicio las ofertas para el abreviado son menos tentadoras.

(se suelen cambiar las calificaciones de oficio, se dictan nulidades e inconstitucionalidades), lo que funciona como otra distorsión del principio acusatorio. Sin embargo, de las entrevistas surgieron opiniones defendiendo especialmente los cuartos intermedios que se toman los jueces para tomar las decisiones, sobre todo cuando se trata de un acuerdo que implicará una prisión de efectivo cumplimiento.

Un defensor de uno de los departamentos donde se acuerdan más juicios abreviados sin embargo aparece como crítico de su utilización en las audiencias de garantías: “Se trata de un avance, pero se podría mejorar. Lo que hacen los jueces no son sentencias, que no tienen lo que exige la Constitución, que exige un juicio y no un buen negocio”.

VIII. LA CALIDAD DE LA PUBLICIDAD DE LAS AUDIENCIAS

Uno de los objetivos del Plan fue elevar el nivel de publicidad del proceso penal. Así, se reconoció el carácter público de las audiencias preliminares. Sin embargo, como ya demostró la experiencia de los juicios orales, esa característica no implica que, en los hechos, la ciudadanía se interese por la marcha de los procesos y haya público en la sala de audiencias.

Más precisamente, ninguno de los operadores entrevistados recordó la presencia de público en las audiencias, aparte de los familiares del imputado –en la investigación desarrollada por el INECIP en el departamento de San Martín se detectó la presencia de familiares en el 30 por ciento de las audiencias y en ningún caso hubo otro tipo de público–.

Sin embargo, la participación de los familiares no debe pasar desapercibida: más allá de posibilitar aunque sea un mínimo acompañamiento al imputado, también podrían implicar una mayor exposición y control de los operadores, especialmente de los defensores. Pero la práctica de utilizar terminología técnica, así como la remisión a constancias del expediente, a veces dificulta la comprensión de los familiares, quienes suelen no entender el desarrollo y resultado de la audiencia. Idéntico resultado producen las resoluciones tomadas por escrito fuera de la audiencia o luego de un prolongado cuarto intermedio.

Otro aspecto relevante para la publicidad es la difusión de la agenda de audiencias. A pesar de la falta de respuestas del público, en

todos los departamentos se publica una agenda diaria, usualmente en una cartelera de la OGA. Claro que si se quisiera revertir dicha indiferencia, se tendrán que buscar herramientas de difusión más eficaces y más accesibles, como la publicación de esas agendas en la página web del Poder Judicial. Tampoco se publican esas agendas en las entradas principales de los edificios en los que están las salas de audiencias, que en la mayoría de los casos no están señalizadas. Uno de los obstáculos a la publicidad que pudo ser percibido en las visitas a los departamentos judiciales es que las salas de audiencias se encuentran cerradas y en muchos casos hay policías que impiden el ingreso o piden explicaciones. Luego, derivan al público a los juzgados o a otros guardias sin que haya un procedimiento claro. Los empleados de los juzgados tampoco están informados sobre cómo proceder y suelen consultar a secretarios para que evalúen si el público puede ingresar. En una de las visitas, un empleado del juzgado ante el requerimiento del observador de ingresar a la sala de audiencias respondió que debía consultar al juez, con lo que debía aguardarse a que finalizara la audiencia que se estaba realizando en ese momento.

En una de las audiencias observadas, la familia del imputado se encontraba en la antesala y no había ningún funcionario que les informara que la audiencia era pública y que podían ingresar, por lo que finalmente no estuvieron presentes. En la audiencia siguiente también se presentaron 5 familiares del imputado, que pidieron ingresar a la sala. Allí un empleado del juzgado consultó al juez, que autorizó la presencia.

IX. PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS E IMPUTADOS EN EL SISTEMA DE AUDIENCIAS

El Plan de flagrancia parece no haber producido mayores diferencias, en cuanto a la víctima se refiere, con el sistema escrito: las víctimas no suelen presenciar las audiencias y se desinteresan del resultado del proceso. Tal vez ello se explique en el tipo de delitos que procesa el sistema: recordamos que el 65 por ciento son robos y hurtos, donde el principal interés de la víctima es recuperar los bienes perdidos y que, tratándose de flagrancias, el desapoderamiento muchas veces no se llega a concretar⁷⁵.

⁷⁵ Por supuesto que hay excepciones, pero no dejan de ser anecdóticas. Por ejemplo, en Mercedes hubo una audiencia en una causa por abuso sexual, en la cual se hizo presente la víctima y manifestó que se quería casar con el imputado.

En cambio, sí parece haber diferencias sustantivas con respecto a los imputados. En primer lugar, el sistema garantiza su derecho a ser oído por un juez, derecho que es prácticamente imposible de ejercer en el sistema escrito. Asimismo, también le garantiza un trato directo con su defensor, generando una mayor confianza y le permite observar su desempeño. Por último, le facilita comprensión del desarrollo de su causa, aún a pesar de los obstáculos señalados en el apartado anterior.

Una cuestión discutible es si la visibilización del imputado provoca una mayor “humanización” de los operadores. Al respecto, una defensora sostuvo que no veía que generara un cambio y afirmó que “los jueces y fiscales que eran duros antes, siguen siendo duros ahora”. Sin embargo, señaló que para los imputados “es importante verles las caras”.

X. CONTROL DE GESTIÓN Y NECESIDAD DE UN SISTEMA DE PRODUCCIÓN DE INFORMACIÓN

Como se señaló con anterioridad, uno de los grandes logros del denominado Plan de Flagrancia ha sido el diseño y el funcionamiento de las Oficinas de Gestión de Audiencias que, pese a los inconvenientes que pudieron haber tenido en algunos de los departamentos judiciales, no solo hicieron posible la realización masiva de audiencias, sino que también comenzaron a recolectar valiosa información sobre el funcionamiento del sistema que previamente no estaba disponible.

Cada una de las OGAs recolecta toda la información relacionada con las audiencias y la carga a un sencillo programa informático (Lex doctor, el mismo que utilizan los juzgados), que luego posibilita la confección de estadísticas, muchas de las cuales fueron utilizadas en este informe. Esos datos son enviados de acuerdo a un instructivo a la Subsecretaría de Planificación de la Suprema Corte de Justicia, que los compila y realiza algunos informes estadísticos comparativos⁷⁶.

Estas posibilidades que brinda la nueva estructura justificarían por sí solas la extensión de las tareas de las OGAs a la etapa de juicio, iniciativa orientada principalmente a tratar de resolver los problemas con las agendas, por lo que se ha llamado al proyecto “agenda

⁷⁶ Ver <http://www.mpba.gov.ar/web/flagrancia.html>.

única". Es que el sistema, a partir de las OGAs, solo tiene información de las audiencias que se realizan en el marco del proceso de flagrancia, tanto ante los jueces de garantías como ante las Cámaras de Apelaciones; pero carece de información confiable del resto del sistema de justicia penal.

Sin perjuicio de este gran impacto en materia de información judicial, aparece aun como una debilidad la ausencia de metas fijadas tanto del sistema de manera global como de cada una de las estructuras en particular. La fijación de metas es una herramienta imprescindible para la definición de la política de persecución penal (fiscalía general), de la política de defensa de los imputados (defensoría general)⁷⁷, así como de una política de efectivización de las garantías (jueces de garantías y jueces de las Cámaras de Apelaciones y Garantías).

Pero además, la ausencia de metas va de la mano con la inexistencia de criterios sobre cuál es la información que resulta útil para ser recolectada. De hecho, el sistema no produce algunos datos significativos para evaluar el impacto del mismo Plan de flagrancia como los ingresos de casos al sistema de audiencias en relación con los ingresos totales con discriminación entre casos con autores conocidos y autores indeterminados⁷⁸; o el impacto del nuevo sistema sobre la población carcelaria.

Las metas y la información de calidad son, a su vez, imprescindibles para construir una política de control de gestión que permita encontrar aciertos y errores y brinde información para tomar decisiones políticas y estratégicas hacia adentro del sistema. En el marco del proceso de extensión del sistema de audiencias, tanto al resto de los departamentos judiciales como al resto de los delitos, también aparece como clave la construcción de distintas metodologías para el control de la gestión.

Algunos operadores entrevistados, lejos de temer a una política de control de gestión, se mostraron preocupados por algunas carencias. Uno de los jueces entrevistados señaló:

"El seguimiento se hace exclusivamente a través de las estadísticas que genera la OGA, ya no hay visitas de las instituciones desde La

⁷⁷ Que va más allá de la estrategia de defensa en el caso concreto.

⁷⁸ Los datos presentados en el apartado III de este informe se construyeron gracias a la colaboración de distintos actores del sistema y en base a distintas metodologías de acuerdo a la información disponible en cada departamento judicial.

Plata. Nadie controla la calidad de las estadísticas que mandamos a la Corte a través de las planillas que llenamos⁷⁹, y tampoco la Corte hizo nunca un estudio sobre el personal que necesita un juzgado aunque disminuya notoriamente la carga de trabajo de los empleados. ¿Es lo mismo para la Corte pagar 10 que 4?”.

Otro entrevistado coincidió:

“No hay monitoreo, pareciera que se trata de una fórmula mágica, y todavía hay mucho que trabajar sobre la calidad de las audiencias y los problemas de implementación: qué es flagrancia y qué no; cómo hago las audiencias. Las prácticas pasan a ser rutinas, pero todavía requieren de retoques; falta capacitación”.

XI. SUSTENTABILIDAD DEL PROCESO DE CAMBIO

Los problemas de implementación que se señalan en el apartado anterior están relacionados con una de las lecciones que se señalaba de la experiencia marplatense en el Informe evaluativo del Plan piloto...: la necesidad de lograr una gestión fuerte del proceso de cambio es una de las claves del proceso de reforma⁸⁰. Es decir, un proceso de seguimiento y control de las prácticas que permita ir detectando distorsiones respecto de los objetivos que se plantean y ofreciendo permanentemente respuestas a esos problemas.

El tema resulta clave y es tal vez el desafío principal del proceso de reforma por la magnitud de la provincia de Buenos Aires, tanto desde una perspectiva poblacional como de conflictividad, distancias y cantidad de actores dentro del mismo sistema penal.

Para lograr estos objetivos no solo hace falta contar con información proveniente de las audiencias, sino también con datos relacionados con las necesidades u obstáculos edilicios, de equipamiento informático, y de disponibilidad de recursos humanos.

Entre los problemas más recurrentes que surgieron en las entrevistas realizadas en el marco de la investigación que precedió a este informe, se encuentra la dificultad con que cuenta el sistema para conse-

⁷⁹ Se refiere a las estadísticas que cada órgano jurisdiccional debe enviar a la Corte, más allá de la experiencia de flagrancia.

⁸⁰ Cfr. *la oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata...*, op. cit., pp. 293-294.

guir en poco tiempo respuestas de dependencias públicas ubicadas en La Plata o en la ciudad de Buenos Aires, como los informes de reincidencia o de antecedentes judiciales o policiales. El problema de los informes es de tal entidad que genera que se suspendan audiencias, que un grupo de delitos quede fuera del sistema e inclusive que no se haya conseguido el consenso suficiente para realizar audiencias a las pocas horas de la aprehensión de las personas imputadas. También señalaron los funcionarios entrevistados como un obstáculo la lentitud del sistema de designación de magistrados para cubrir las vacancias que se van generando.

Ante la implementación del Plan de flagrancia en nuevos departamentos judiciales luego de la experiencia marplatense, los organismos centrales de hecho armaron una serie de equipos para atender a este desafío. Así se armó un Comité Central conformado por las máximas autoridades de la Suprema Corte (juega un rol preponderante la nombrada Subsecretaría de Planificación), de la Procuración General y del Ministerio de Justicia, que está a cargo de las decisiones políticas; así como un Grupo de Seguimiento, encargado de reunir las estadísticas generadas por las OGAs y realizar algunas visitas a los departamentos judiciales en los que se está implementando el sistema de audiencias.

Pero uno de los resultados más interesantes de la gestión para la extensión del sistema a los distintos departamentos judiciales ha sido el de la capacitación de los operadores previamente al comienzo de la implementación. El trabajo, que estuvo a cargo del Grupo de Seguimiento con el apoyo de docentes del CEJA, consistió en actividades de sensibilización y presentación del Plan, y posteriormente talleres de capacitación para las audiencias.

Estos talleres fueron ofrecidos por operadores de departamentos judiciales en los que ya se había iniciado la implementación del sistema de audiencias preliminares, lo que muestra la utilidad de un proceso de implementación escalonada. Así, los funcionarios experimentados se encargaron de traspasar sus conocimientos a quienes deberían iniciar el cambio. En este sentido, jueces, fiscales, defensores y funcionarios de la OGA de Mar del Plata participaron en la capacitación de los operadores de San Martín y Zárate - Campana; y funcionarios de estos tres departamentos fueron protagonistas de las actividades para la implementación en Pergamino, Necochea, Mercedes y La Matanza.

Esta decisión se tomó en el marco del convenio interinstitucional ante la necesidad de contar con un equipo más numeroso de ca-

pacitadores frente a la extensión de la reforma. Para ello, el CEJA ofreció un Curso de formación de capacitadores en el que se los entrenó en la exposición de un módulo introductorio sobre oralidad en audiencias previas con la utilización de medios audiovisuales, en la conducción de la preparación de un caso y en la observación y crítica de audiencias⁸¹.

Frente a la extensión de la reforma al resto de los departamentos judiciales, así como al resto de los delitos, aparece como imprescindible fortalecer y multiplicar las actividades de capacitación, sin dudas una herramienta de trascendental importancia, pero al mismo tiempo desarrollar una fuerte estrategia de seguimiento del proceso de reforma.

Paralelamente, y aunque dependa de decisiones que involucran a varios de los poderes del estado provincial, el factor más importante para darle sustentabilidad a este proceso de reforma está en definir con mucha claridad cuál es el plan a seguir para la profundización del sistema acusatorio, y explicitarlo tanto hacia dentro del sistema penal como hacia la opinión pública, con el objetivo de fijar un marco de expectativas que no sea sorpresivo⁸².

XII. LA REESTRUCTURACIÓN DE LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL

Para resolver varios de los problemas de implementación reseñados, así como para afrontar una futura extensión de la oralidad en el proceso penal, resulta necesario que se lleve adelante una reforma en las estructuras judiciales para romper con la organización propia del sistema inquisitivo que, como se mencionaba, genera la perdurabilidad de sus prácticas.

Una nueva organización de las estructuras judiciales debe tratar de resolver el desafío de afrontar una muy masiva cantidad de audiencias, exponencialmente superiores a las que se realizan actualmente en el sistema de flagrancia, y al mismo tiempo comprender que la actividad escrita, de “relatoría”, debería desaparecer.

⁸¹ Cfr. CEJA, *Reporte de actividades proyecto extensión del plan piloto de flagrancia*, sin publicar.

⁸² Cfr. *La oralidad en las etapas previas al juicio: La experiencia de Mar del Plata...*, op. cit., p. 294.

Una solución que se ha dado a nivel comparado con resultados exitosos es la de organizar a los jueces de garantías y de juicio en sendos tribunales colegiados, con una estructura administrativa y de apoyo común para cada tribunal. Este tipo organizativo permite una gran flexibilidad en la distribución de la carga de trabajo, en la organización de las agendas y en el reemplazo de los magistrados.

Pero hay otros problemas del sistema de justicia que requieren de una reforma en las estructuras del Poder Judicial para encontrar una solución adecuada. Ya en la redacción original del Plan piloto de Mar del Plata⁸³ se había establecido entre los objetivos mediatos “la reingeniería de los órganos del sistema a fin de optimizar la gestión y los recursos materiales y humanos”, y la “incorporación de personal técnico administrativo profesionalizado, que estará a cargo de la coordinación de las audiencias, de las notificaciones y tendrá a su cargo las decisiones administrativas”. El segundo de los puntos fue abordado en parte con la conformación de las OGAs, aunque no se les dio a estas oficinas ninguna función relativa a las decisiones administrativas ni se puso a cargo de personal técnico especializado, sino que en buena medida esos espacios fueron ocupados por abogados.

Tanto la reingeniería que apuntaba a los tribunales colegiados como la reorganización de la gestión de los tribunales fue puesta en manos del Poder Legislativo a través de un proyecto impulsado desde el Ejecutivo provincial, que no solo reformaba el Código Procesal Penal sino también la ley Orgánica del Poder Judicial⁸⁴. Pero al mismo tiempo proponía reformas como la eliminación de la Cámara de Casación en La Plata y su consiguiente descentralización hacia las cámaras departamentales y fue fuertemente resistido por amplios sectores del Poder Judicial. Otras deficiencias técnicas fueron señaladas por organizaciones no gubernamentales especializadas.

Al momento del cierre del presente informe, el Ministerio de justicia provincial estaba impulsando una consulta para una reforma al proceso penal a través de su página de internet. Es muy importante que una reforma futura contemple una profunda reorganización de las estructuras judiciales que permitan un desarrollo pleno de la ora-

⁸³ *Plan piloto para el fortalecimiento del sistema acusatorio en el Departamento Judicial de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires*, documento de trabajo en el que se expresó el consenso interinstitucional inicial, sin publicar.

⁸⁴ Creaba un único tribunal, tanto para jueces de garantías como de juicio.

lidad y posibilite consiguientemente el abandono definitivo de las prácticas inquisitivas.

XIII. RECOMENDACIONES A PARTIR DE LAS BUENAS PRÁCTICAS Y DE LOS OBSTÁCULOS PERCIBIDOS

Este capítulo conclusivo tiene por objeto aportar una serie de recomendaciones que podrían ser útiles tanto para ajustar las prácticas en aquellos departamentos judiciales donde el Plan de flagrancia se encuentra implementado, así como para la extensión del sistema de audiencias preliminares a otras jurisdicciones en la provincia, o inclusive a otros escenarios nacionales o regionales.

Se trata, por un lado, de recomendaciones para la réplica de las buenas prácticas que han sido detectadas en los distintos departamentos judiciales y, por el otro, de recomendaciones que tienen como objetivo superar los obstáculos que se han ido presentando en la implementación de la reforma, con la intención de que se mantenga un proceso permanente de ajuste, mejoramiento y aprendizaje.

A. Buenas prácticas

- La implementación progresiva de la reforma en los distintos departamentos judiciales permitió la concentración de recursos humanos de los organismos centrales en pocas jurisdicciones mientras que se multiplicaba el proceso de capacitación. Resulta una experiencia interesante en este sentido, que fortaleció la implementación, la capacitación de funcionarios judiciales de departamentos en los que se estuviera implementando la reforma para que participaran de la transferencia de conocimientos, experiencias y técnicas en las réplicas.
- Fue una decisión acertada en el proceso la implementación alternada de departamentos judiciales de características distintas, especialmente aquellos más grandes con los más pequeños. Esto permitió testear gradualmente si sería posible la realización masiva de audiencias en departamentos judiciales con una elevada cantidad de casos y con una mayor cantidad de actores en cada una de las instituciones que forman parte del sistema de justicia, lo que podía dificultar la coordinación de las agendas. Por otra parte, permitió a las instituciones que encabezan

el proceso de reforma evaluar escalonadamente los distintos desafíos que se presentan en los departamentos judiciales más grandes, lo que amplía las posibilidades de enfrentarlos con éxito.

- Así como había sucedido inicialmente en Mar del Plata, el funcionamiento de las OGAs resulta ser un gran éxito del proceso de reforma, mostrándose que las buenas prácticas que se evidenciaron en la primera etapa de implementación pudieron ser replicadas. Una muestra de ello son las elevadas tasas de realización de audiencias, factor esencial para el buen funcionamiento global del proceso de oralización.
- Sin perjuicio de ello, se ha detectado como una debilidad de estas oficinas su dependencia jerárquica de las Cámaras de Apelaciones, lo que según algunos jueces se ha traducido en desinterés. Ello a pesar de que su relación funcional es directa con los jueces de garantías, encargados de la realización masiva de audiencias, quienes pierden así una posibilidad más amplia de incidir en el diseño y el mejoramiento del funcionamiento de las OGAs.
- En este sentido, se recomienda revisar la dependencia de estas oficinas, poniendo a los jueces de garantías en un lugar desde el que puedan influir en su desempeño, aunque con la independencia suficiente por parte de la OGA de manera de que no se desvirtúe una de sus funciones centrales que es el manejo de las agendas de los jueces.
- La desaparición de la delegación de las decisiones de los jueces en sus empleados en los casos que ingresaron al sistema de audiencias es uno de los factores que mayor impacto ha tenido en el funcionamiento del sistema. En este sentido, la intermediación amplió exponencialmente la garantización de los derechos de las partes, permitiendo que en el marco de las audiencias se dé una real contradicción, aportando transparencia, requisito básico ausente cuando las decisiones se toman en la privacidad de los despachos judiciales.
- De masificarse el sistema oral al extenderse a todos los delitos, sería imprescindible una profunda reforma hacia adentro de los despachos judiciales. En este sentido, jueces de garantías entrevistados admitieron que a partir de las nuevas prácticas, comenzaron a tener recursos humanos ociosos. En este tipo de

reformas, es recomendable sustituir secretarios y empleados jerárquicos por jueces, con capacidad de tomar decisiones en un sistema muy masivo de audiencias.

- El sistema por audiencias llevó también a la desaparición de la delegación de funciones esenciales por parte de los fiscales y los defensores. Son ellos quienes se tienen que presentar en las salas de audiencias con el objetivo puesto en convencer a los jueces, por lo que deben conocer muy bien cada uno de los casos para contrarrestar los argumentos que eventualmente presenten sus contrapartes. Esto ha promovido su presencia en las declaraciones de los imputados; una función legal que no se cumplía en la práctica.
- En aquellos departamentos judiciales en los que se implementaron fiscalías especiales para casos de flagrancia se pudo avanzar hacia uno de los objetivos políticos que se había planteado el proceso de reforma: que un grupo limitado de fiscales resolviera el trabajo que generalmente ocupa a la mayor cantidad de recursos del Ministerio Público Fiscal. Los casos de flagrancias son mayormente aquellos que cuentan con personas detenidas, y en los que suelen concentrarse los fiscales, porque aparecen como más urgentes, aunque su dificultad probatoria suele ser más baja que otros en otros tipos de delitos. De esta manera, se abren las posibilidades para que el resto de los fiscales sean reorganizados para hacer más eficaz la investigación o la preparación de casos más complejos. Aunque, como se verá, no se avanzó en este sentido como se esperaba.
- En los departamentos judiciales en los que efectivamente se oralizaron masivamente los casos de delitos flagrantes, una de las consecuencias fue que se sinceró en alguna medida la carga de trabajo del sistema penal. A partir de allí, queda claro cuántos casos “con detenidos” tiene cada fiscalía, y cuál es la complejidad del caso. Contar con esta información posibilita también una reorganización del Ministerio Público tendiente a definir una política criminal orientada a delitos más complejos o que preocupan a la sociedad y habitualmente son desatendidos por una supuesta falta de recursos.
- Respecto a la defensa pública, se siguió acertadamente el camino trazado por la Defensoría General de Mar del Plata de modificar el sistema de turnos, que era semanal o quincenal, para pasar a uno diario, a través del cual los defensores pudieran

responder a la carga de trabajo que implica asistir a las audiencias y continuar con el trabajo que les demanda el resto de las causas que ingresan al sistema escrito. Además, los turnos de 24 horas facilitaron la presencia de los defensores en las entrevistas previas con los imputados, lo incide en el armado de una estrategia de defensa desde el primer día.

- En una práctica que merecería ser replicada, la Defensoría de La Matanza puso a disposición de los defensores una unidad integrada por dos empleadas con el objetivo de darles apoyo en el litigio de las audiencias y en el diseño de la estrategia de defensa en el caso. Así, se encargan de ser el nexo con la OGA departamental y de seguir el caso –hacer la procuración–, con lo que se encargan de actualizar la información que tiene la fiscalía para el día de la audiencia.
- En los días previos a la audiencia y posteriores a la declaración del imputado, las empleadas desarrollan tareas de acuerdo a los pedidos estratégicos del defensor, como chequear la información que dio el imputado en la entrevista previa, la citación de testigos a la defensoría o se le pide al fiscal la declaración de los testigos del procedimiento, acto en el que se presentan estas empleadas de la Defensoría. Se trata de herramientas eficaces especialmente en casos en los que por sus características la prueba suele ser aportada en su totalidad por la policía y por lo tanto se achican las posibilidades de descargo.
- En otras Defensorías es posible encontrar innovaciones en la organización. En San Martín, se organizaron “binomios” de defensores, con el objetivo de reemplazarse sencillamente en el caso de que a alguno se le superpusiera una audiencia. En un segundo nivel, cada “binomio” formó un “suprabinomio” con otro “binomio”. Por otro lado, se creó una Oficina de Gestión de Audiencias (OGA) al interior de la Defensoría, con el objetivo de que los defensores se enteren con anticipación de las audiencias.

Una organización similar se dio en Mercedes, donde forman “globos” con cuatro unidades de defensa (compuestas por un defensor, un secretario, un auxiliar y un empleado administrativo), cada una de las cuales tiene un nexo con la OGA.

En La Matanza elaboraron un sistema de asignación de guardias, por lo que los turnos no son fijos durante todo el año, sino

que se determinan cada mes evaluando la carga de trabajo de los defensores.

Se trata de innovaciones en la organización de la Defensa que deberían ser replicadas en el resto de la Defensorías.

- Otro de los buenos resultados de la extensión del sistema de audiencias ha sido que en general en todos los departamentos judiciales se han podido alcanzar los exigentes plazos que están previstos en la ley y que formaron parte de los acuerdos del Plan de flagrancia. Estos resultados se dieron tanto para las audiencias de excarcelación y posibles acuerdos como para las audiencias de finalización.

Estos buenos resultados muestran las virtudes del sistema de decisiones a través de audiencias orales y públicas, y son el mejor incentivo para la extensión de este sistema al resto de los delitos que son competencia de la provincia. Por supuesto, para delitos más complejos no habrá límites tan estrictos en los plazos como en los casos flagrantes, especialmente respecto de las elevaciones a juicio, pero sí parece lógico que se puedan alcanzar esos estándares o aun mejorarlos respecto de resolución de las excarcelaciones.

- La celebración de acuerdos en períodos de tiempo inferiores a los 40 días funciona como un mecanismo de descongestión del sistema de justicia penal. Debe recordarse que en el sistema escrito, aun para casos en flagrancia, se registraban acuerdos hasta pocos días antes de iniciarse el debate oral, causando descontrol en las agendas de juicio y generando un dispendio evitable de recursos de los operadores del sistema. Estos acuerdos claramente disminuyen a carga de trabajo de los tribunales de juicio y ayudan a transparentar sus agendas.
- Más allá de la descongestión que se genera a través de los acuerdos que se realizan tempranamente los datos recolectados muestran una altísima tasa de resolución de casos, que en departamentos como Pergamino, Mercedes y Zárate - Campana supera el 100 por ciento, mientras que en Mar del Plata y La Matanza prácticamente alcanza ese porcentaje, con un promedio entre todos los departamentos del 96,88% de resolución.
- La elocuencia de las tasas comprobadas muestran el gran impacto del plan de flagrancia en los recursos del sistema en aquellos departamentos en los que el universo de casos fue más

grande, y una enorme potencialidad en el resto, con la perspectiva de que el universo se agrande. En conclusión resulta claro que los casos que ingresan al sistema de flagrancia se finalizan todos.

- La posibilidad de replicar estos resultados a un universo mayor de casos es uno de los tantos fundamentos que justifican la recomendación de extender el sistema de audiencias a todos los casos, más allá de aquellos que resultaron ser flagrancias.
- A pesar de que se pudo comprobar que aun en el marco del sistema de audiencias subsiste la construcción de un expediente tradicional en cuanto a su formalización, por lo que subsiste la necesidad de realizar ajustes, se concluye que la nueva metodología basada en la intermediación, la contradicción entre las partes y la publicidad ha fortalecido principios del debido proceso. El sistema garantiza que sea el juez quien adopte la decisión y que las partes sean escuchadas. Decisiones sumamente importante para las personas sometidas a proceso, como son las vinculadas a su libertad o su declaración de culpabilidad, son adoptadas por un juez, en forma indelegable, a quien tienen la oportunidad de manifestarle lo que consideren pertinente. Inclusive para los imputados no es intrascendente tener la oportunidad de verle la cara a quien toma una decisión tan importante para su vida.
- Entre los resultados obtenidos de las audiencias se destaca que el 9 por ciento de las salidas fueron sobreseimientos firmes. Se trata de un porcentaje especialmente alto tratándose de casos de flagrancia, donde las posibilidades de desvirtuar la acusación son limitadas y donde quedan absolutamente excluidos los sobreseimientos por prescripción. En relación con los derechos de los imputados, es una ganancia trascendente relacionada con la agilización del proceso y el adelantamiento de las decisiones. De hecho, esos sobreseimientos se deciden muy tempranamente, en un promedio de 26 días.
- El sistema de audiencias orales ha tenido también incidencia sobre uno de los problemas centrales del sistema penal en la provincia de Buenos Aires, la gran cantidad de personas presas sin condena, que alcanza a una proporción del 73%, a pesar de que el sistema no genera estadísticas sobre cuestión. El principal factor de influencia en la estimada limitación de la prisión preventiva ha sido la drástica disminución de los plazos. De

hecho, muchos de los casos se resuelven sin siquiera llegar a decidir la medida cautelar por los acuerdos para las suspensiones de juicio a prueba e inclusive por las condenas en juicios abreviados, tanto de efectivo cumplimiento como en suspenso. Las prisiones preventivas se suelen resolver en la audiencia de finalización, en el mismo acto en que la causa es elevada a juicio, por lo que duran como máximo los 100 días que en promedio debe llevar el proceso de flagrancia hasta la elevación a juicio. Por supuesto, ello no implica que las personas sean liberadas, ya que en los juicios pueden ser condenados y ese es el resultado casi ineluctable de los juicios abreviados.

De acuerdo a las entrevistas, también parece haber incidido en forma directa la contradicción propia de las audiencias, marco en el que la discusión entre las partes lleva a la adopción de otras medidas cautelares distintas de la privación de la libertad que se pueden adaptar mejor al caso concreto, evitando de esa forma la utilización casi automática propia del sistema escrito. La presencia del imputado en la sala de audiencias e inclusive la de su familia parecen haber cambiado la forma de mirar el caso tanto en fiscales como jueces, asumiendo un mayor grado de responsabilidad respecto de la decisión que toman.

Este nuevo contexto para el ejercicio de la defensa frente al problema que implica la extensión de la prisión cautelar ha estimulado la utilización de nuevas herramientas en las audiencias. En este sentido, las Defensorías de La Matanza y de Necochea han desarrollado prácticas innovadoras al incorporar a sus equipos a asistentes sociales y psicólogas a la que suelen llevar a las audiencias de garantías para exponer sus informes sobre los imputados y su entorno. Los defensores sostienen como fundamental el hecho de que en las audiencias se discute directamente la medida cautelar a aplicar con la presencia del imputado, su familia y eventualmente de personas que pueden garantizar su arraigo; mientras que en el sistema escrito se dicta la prisión preventiva y luego la defensa solicita la morigeración, disminuyendo las posibilidades de tener éxito.

Ante los resultados de la nueva metodología, una ley sancionada por la Legislatura provincial reguló la realización de audiencias para discutir la prisión preventiva aun en casos que no fueran flagrancias, pero lo dejó librado a la petición de la audiencia por las partes. El resultado fue una muy baja utilización de este recurso, a pesar de que de acuerdo a datos aportados

por una defensoría son pocas las prisiones preventivas ajenas al sistema de flagrancia. Estas comprobaciones llevan a concluir en la importancia de la extensión del sistema de audiencias, en especial para el debate de las medidas cautelares.

- El adelantamiento de los acuerdos para la realización de juicios abreviados a la etapa de garantías y decididos en el marco de una audiencia oral y pública en el Plan de flagrancia ha incidido favorablemente tanto en resguardo de los derechos de los imputados como de los recursos del sistema, racionalizándolo. Para ello, resultó imprescindible el cumplimiento del acuerdo para que los juicios orales en estos procesos se garanticen dentro de los 60 días de su ingreso al tribunal criminal o correccional. Con plazos más largos para el ejercicio del derecho a defenderse en un debate se mantendría la lógica extorsiva a través de la cual una persona en prisión preventiva no tiene otras opciones racionales que aceptar su responsabilidad, aunque se crea en condiciones probar su inocencia en juicio.

El nuevo contexto generó en algunos departamentos un uso extensivo del mecanismo, en algunos casos con la aplicación de penas de ejecución en suspenso, y en otros, especialmente en los casos de reincidentes, de penas de cumplimiento efectivo pero muy bajas, lo que llevó a que al iniciarse la experiencia piloto en Mar del Plata muchos detenidos rotularan al Plan como “PPB”, plan de penas bajas.

B. Obstáculos a superar

- Si bien el diseño y la puesta en funcionamiento de las Oficinas de Gestión de Audiencias (OGAs) implicó un avance significativo en la posibilidad de contar con información fiable sobre el funcionamiento del sistema, es importante hacer notar las graves deficiencias en materia de información sobre el funcionamiento del sistema en relación con toda actividad que no pase por estas oficinas. En este sentido, es notable la ausencia de datos ciertos, basados en criterios metodológicos uniformes, sobre el ingreso global de casos a cada uno de los ministerios públicos departamentales, en qué porcentaje de ellos hay autores identificados y cuáles de ellos habrían sido cometidos en flagrancia.

La carencia de esta información impide en buena medida la medición del impacto de la reforma en el sistema visto global-

mente. Asimismo, impide evaluar el impacto del proceso en los recursos humanos y prever una reorganización de las estructuras de las instituciones que intervienen en el sistema a partir de los resultados que se obtienen con la oralización.

Aparece entonces imperioso el desarrollo de un sistema de recolección y análisis de información que parta de la definición de indicadores sobre el funcionamiento del sistema. Este sistema de información debería estar desarrollado por cada una de las instituciones que intervienen en el sistema, pero diseñado de manera coordinada, compatibles metodológicamente, de modo de que sus datos puedan ser analizados en conjunto y comparados.

- A pesar de que varios Ministerios Públicos departamentales diseñaron fiscalías especiales para casos de flagrancias, lo que posibilitaba mayores posibilidades para reorganizar al resto de los fiscales y orientar sus actividades a la investigación de delitos más complejos en los que habitualmente no se concentra su atención, no se pudieron observar este tipo de innovaciones, salvo en alguna medida en el caso de Mar del Plata. La reorganización del Ministerio Público, tendiente a una estructura más flexible de acuerdo a las necesidades de política criminal, dejando de lado los diseños reflejos a los viejos juzgados de instrucción era uno de los objetivos políticos del proceso de reforma, y no se ha concretado aún.

Si bien muchos de los casos que se supone que ocupaban a los fiscales quedaron a cargo de las nuevas fiscalías de flagrancia, no hay mayor claridad sobre cuál es el trabajo del resto de los fiscales, especialmente en aquellos departamentos judiciales que no tienen organizadas fiscalías especializadas en determinados tipos de delitos.

Entre los delitos que quedaron a cargo del resto de los fiscales se encuentran los homicidios, los casos de violencia sexual contra mujeres y niños, los casos de criminalidad económica o corrupción, que requieren de estructuras más sofisticadas que en general no pueden abordar con eficacia las tradicionales fiscalías.

En conclusión, una próxima etapa del proceso de cambio debería estar orientada a que las fiscalías generales rearmen sus estructuras de manera de procurar dar respuesta a las complejidades en materia criminal que se presenten en cada una de

las regiones de la provincia. Esta cuestión cobra especial relevancia cuando la inseguridad y la impunidad aparecen como problemas principales en la agenda pública, y las fiscalías no se evidencian como actores políticos con posibilidades de aportar soluciones.

- Por otro lado, en departamentos judiciales como San Martín y La Matanza se da además una situación muy extraña, que responde a las diferencias de criterios y peleas de competencia respecto de qué casos son de flagrancia y cuáles no. Los fiscales de las UFI son los que toman las declaraciones de los imputados y no los fiscales que luego llevarán adelante las audiencias. En consecuencia, no se da en estos casos la delegación en funcionarios de los fiscales de flagrancia, sino peor, la delegación es en funcionarios de otros fiscales. Esta distorsión provoca la necesidad de formalizar aun más la investigación, ya que el fiscal que debe ir luego a la audiencia, y debe tomar decisiones trascendentales, conocerá el caso a través del papel que se llene por un empleado de otra oficina. Además, la ausencia del fiscal en esa oportunidad impide que oriente tempranamente el caso tomando contacto con el imputado y su defensor.

Una de las soluciones a las disputas de competencias podría ser la organización en cada Ministerio Público departamental de una oficina de decisiones tempranas, que se encargue de deslindar las competencias dentro de la institución y que tome una primera decisión respecto del futuro del caso: si tiene sentido que alguna unidad del Ministerio Público inicie una investigación, si el caso debería ser desestimado por no haber reales posibilidades de alcanzar algún éxito en el caso, o si merece iniciarse algún proceso de composición entre imputados y víctimas.

- El principal obstáculo que destacan los defensores públicos es la necesidad de aumentar la cantidad de defensores que están en condiciones de asistir a las audiencias, en particular por la alta demanda que tiene en la provincia de Buenos Aires la defensa pública, mientras que la cantidad de fiscales es notoriamente mayor. Este tipo de dificultades ha generado en algún departamento judicial desde demoras de los defensores que no logran hacerse el tiempo necesario para asistir a las audiencias, hasta un incentivo contrario al mayor contacto de los defensores con sus defendidos, una de las ganancias que se preveía con la oralización, por la necesidad que surgiría en los defensores

de conocer mejor el caso frente a la responsabilidad de tener que enfrentar las audiencias.

Si bien desde la Procuración General se estableció un registro para defensores “Ad hoc” que pudieran hacerse cargos de casos contravencionales y correccionales, el sistema no se utilizó de manera sistemática en ningún departamento judicial, aparentemente porque los defensores no quisieron ceder su lugar en las audiencias, más allá de que también operó una cierta resistencia por parte de los jueces.

En este contexto, más allá de los esfuerzos que se deberían hacer para resolver los problemas que surgen de los cargos vacantes, sería recomendable que se trabajara en una normativa que apoyara que abogados experimentados de las defensorías pudieran hacerse cargo de casos menos complejos, pudiendo inclusive asistir a las audiencias, siempre que pasen algún control interno de calidad profesional.

- Si bien se ha destacado el cumplimiento de los plazos estipulados para la realización de las audiencias, debe destacarse que el plazo de cinco días para que el imputado se encuentre por primera vez con el juez de garantías ha sido objeto de críticas frente a otros países o jurisdicciones argentinas en las que se establece un control judicial dentro de las 24 horas. En este sentido, es recomendable como práctica la fijación de audiencias al poco tiempo de la aprehensión en la que se concentre la formulación de la imputación por parte del fiscal y el control de la detención por parte del juez de garantías, permitiendo al imputado y su defensor un primer descargo. Ello sería útil para la prevención de las distintas formas de violencia que sufren los detenidos en comisarías y penitenciarias de la provincia de Buenos Aires. En la audiencia, el juez además decidiría sobre el eventual pedido del fiscal de conversión de la aprehensión en detención. Todas actividades que se realizan en la actualidad en la intimidad de los despachos y bajo un sistema escrito de comunicación. Por otra parte, este pronto contacto entre las partes daría un mejor marco para el desarrollo de sus estrategias y para acuerdos más tempranos.
- En el marco de las dificultades que se presentan por la tramitación de acuerdo a distintas metodologías entre el Plan de Flagrancia y las causas comunes, han surgido en todos los departamentos judiciales conflictos en torno a la acumulación de causas de un mismo imputado que mientras tiene un proceso

en trámite en el sistema oralizado, tiene otro u otros pendientes en el sistema escrito. Por ello es habitual que los defensores consientan la elevación a juicio, para en esa etapa efectivamente acumular las distintas causas del imputado y realizar un único acuerdo por todos los hechos endilgados a su defendido. En otros departamentos la solución ha sido la salida del caso del sistema de flagrancia.

- Si bien en algunos departamentos judiciales la descongestión producida por los cambios en la etapa de garantías se materializó en una reducción de los plazos para la realización de juicios orales aun en casos que no son de flagrancia, en otros departamentos como Zárate - Campana y Pergamino, en los que no se desarrolló la práctica de acuerdos tempranos, se dio el efecto contrario: los debates de las causas que tramitan fuera del sistema de flagrancia demoran más en ser fijados, a lo que se suma la prioridad en la agenda de las causas del Plan, para respetar el plazo de 60 días convenido para la realización del debate desde la elevación del caso. Se trata claramente de una distorsión del sistema diseñado, que además lo deslegitima. Por ello es recomendable tratar de resolver los problemas por los cuales los acuerdos no se efectivizan tempranamente, sino que se reservan para momentos posteriores a la elevación a juicio. Entre ellos se pudo reconocer una diferencia de criterios entre fiscales de instrucción y de juicio que intervienen sobre el mismo caso, en particular en Pergamino, donde los fiscales de juicio son más flexibles para la realización de acuerdos, todo lo contrario a los incentivos lógicos para la realización de acuerdos alternativos al juicio. Ello ha generado un altísimo porcentaje de casos elevados en la jurisdicción, que alcanza al 50%.
- Para avanzar sobre la grave problemática en las agendas de los juicios orales, con audiencias fijadas a dos o tres años de elevada la causa, se ha discutido –con éxito solamente en Mar del Plata– en algunos departamentos judiciales la extensión del trabajo de las OGAs a los tribunales de juicio, de manera de que sean estas oficinas las que manejen las agendas de los jueces, y estén en condiciones de reprogramar las audiencias ante las distintas eventualidades que se vayan sucediendo. Se trata de un proyecto que a la luz de los resultados obtenidos hasta ahora, tendería a mejorar la situación. Sería esperable además, que si se extendiese el sistema oral a todos los delitos, muchos menos casos llegarían a juicio, y de esa manera habría posibilidades de lograr una solución definitiva a este problema.

- Si bien, y como se ha remarcado, la introducción del sistema de audiencias ha fortalecido varios de los principios que se derivan del debido proceso, corresponde señalar que de acuerdo a las audiencias observadas son pocas las audiencias en las cuales hay posiciones verdaderamente contradictorias de las partes, con la salvedad de las audiencias en las que se discute la ex-carcelación. En este sentido es preciso destacar que se mantiene la práctica habitual del sistema escrito de recurrir a criterios y conceptos genéricos, aunque la percepción de los operadores es que aun así la discusión es mayor que en el sistema escrito.

A ello se suma, en general, la ausencia de contradicción sobre los hechos imputados, cuyo origen puede encontrarse en la carencia habitual de pruebas de descargo. Por ello, las controversias suelen centrarse en cuestiones de interpretación normativa, de aplicación de determinados precedentes judiciales o, en el mejor de los casos, en la presencia de circunstancias atenuantes del hecho.

Pero otro de los objetivos de la oralidad es el cabal cumplimiento de la garantía de intermediación. Es aquí donde se han presentado los mayores inconvenientes a partir de la supervivencia del expediente, pues si bien se ha dispuesto de audiencias para resolver las incidencias de la etapa preliminar, se ha mantenido el expediente como medio de registro de muchas de las actuaciones y continúa su utilización por los jueces como fuente de las decisiones. Esta supervivencia de la escrituración constituye un auténtico obstáculo para la oralidad y una permanente amenaza para la obtención de los objetivos buscados con las audiencias. Así, se desvirtúa la función de la audiencia y pierden fuerza los planteos que en ella hagan las partes. Resulta mucho más trabajoso para cualquiera de las partes convencer a un juez que ya tiene una decisión contraria en mente, con lo que el problema tiene una incidencia directa sobre los derechos de las personas.

Para superar este serio problema en la implementación de la reforma, parece lógico trabajar para reemplazar todas aquellas actividades que permanecen escritas por audiencias públicas. Claro que para resolver el problema que pudiera presentarse con un potencial aumento de la carga de trabajo de los jueces, resulta imprescindible avanzar en la implementación del sistema oral a delitos distintos a los que son cometidos en flagrancia. También resulta de gran trascendencia profundizar la

capacitación de los funcionarios, uno de los reclamos en los que hubo coincidencia absoluta en las entrevistas realizadas.

- Uno de los objetivos del Plan fue elevar el nivel de publicidad del proceso penal. Pero la práctica de utilizar terminología técnica, así como la remisión a constancias del expediente, a veces dificulta la comprensión del público –en su mayoría familiares en las audiencias observadas–, quienes suelen no entender el desarrollo y resultado de la audiencia. Idéntico resultado producen las resoluciones tomadas por escrito fuera de la audiencia o luego de un prolongado cuarto intermedio. Otro de los obstáculos a la publicidad que pudo ser percibido en las visitas a los departamentos judiciales es que las salas de audiencias se encuentran cerradas y en muchos casos hay policías que impiden el ingreso o piden explicaciones.

A pesar de la falta de respuestas del público que se pudo comprobar, en todos los departamentos se publica una agenda diaria, usualmente en una cartelera de la OGA. Claro que si se quisiera revertir dicha indiferencia, se tendrán que buscar herramientas de difusión más eficaces y más accesibles, como la publicación de esas agendas en la página web del Poder Judicial. Tampoco se publican esas agendas en las entradas principales de los edificios en los que están las salas de audiencias, que en la mayoría de los casos no están señalizadas.

LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN LAS AUDIENCIAS PREVIAS EN COSTA RICA



LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ORALIDAD EN LAS AUDIENCIAS PREVIAS EN COSTA RICA

LETICIA LORENZO*

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene por objeto mostrar los avances que se han dado en Costa Rica a partir de la experiencia de oralización de las audiencias previas al juicio implementada progresivamente en el país desde el año 2005, a partir de un proceso de capacitación interinstitucional impulsado por el Poder Judicial y construido con el concurso del Ministerio Público y la Defensa Pública.

Este trabajo se enmarca en las actividades que el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) viene realizando en materia de oralidad en audiencias previas tanto en Costa Rica como en diversos países de la región. Dentro de los procesos de reforma a la justicia procesal penal, la oralidad fue principalmente enfocada mirando hacia el juicio y hoy podemos decir que la idea de juicio oral, público, contradictorio y continuo se encuentra instalada en toda la región. Sin embargo, a partir del trabajo realizado por el CEJA en las distintas fases del Proyecto de Seguimiento a las Reformas Penales, los datos han mostrado que la etapa preparatoria se ha convertido en un verdadero cuello de botella para la efectivización de los objetivos de la reforma, vinculados a la celeridad, transparencia, publicidad y, en definitiva, la humanización de la justicia penal. Esto así en virtud a que si bien el juicio es innegablemente oral, muchos sistemas han mantenido una etapa preparatoria fuertemente formalizada, donde el expediente como metodología de trabajo ha logrado perpetuarse más allá de los cambios normativos.

La toma de decisiones en esta etapa se ha mantenido en la cultura del secreto y de lo escrito, imposibilitando un verdadero litigio que dé impulso a los procesos, descartando de inicio aquellos que no tienen

* Abogada y coordinadora de estudios de CEJA.

una solución válida en el ámbito penal a través de las facultades discrecionales del Ministerio Público, otorgando posibilidades alternativas al juicio para aquellos que luego de un análisis no ameritan llegar a esa instancia y, finalmente, destinando mejores y mayores recursos para la litigación de los casos que efectivamente deban llegar a juicio.

Los roles que los actores han asumido durante esta etapa también han resultado problemáticos en el sentido que más allá de la enunciación de una separación de funciones, al no existir un espacio en que se discutan efectivamente las diversas peticiones y soluciones posibles al conflicto penal (una audiencia oral), la toma de decisión ha seguido dándose a partir del expediente, con el que los jueces han mantenido una relación de confianza mucho mayor que con los propios abogados litigantes.

Impulsar una metodología de trabajo que posibilite esa celeridad, transparencia y publicidad anunciadas por la reforma, no es una tarea sencilla ya que no solo requiere del compromiso de parte de los operadores sino que exige un cambio total en la organización del trabajo, fuertemente vinculada al sistema escrito y secreto. El Centro de Estudios de Justicia de las Américas ha iniciado una tarea de apoyo desde hace ya más de cinco años en diversos países (Costa Rica, Provincia de Buenos Aires en Argentina, Guatemala, Bolivia, entre otros) procurando impulsar diversas acciones que posibiliten comenzar a discutir la necesidad de estos cambios y las formas concretas de implementación en cada contexto. Así, llegamos a la realización de este estudio, que pretende sintetizar los avances logrados en materia de oralidad en audiencias previas en Costa Rica específicamente.

Para llevar a cabo el trabajo, se utilizaron diversos instrumentos de análisis:

- Se realizó una visita de observación a diferentes centros judiciales del país, durante la cual se tuvo la oportunidad de observar audiencias, como así también se pudo participar en reuniones con los operadores del sistema (jueces, defensores públicos, fiscales)¹, durante las que se logró, a partir de la realización de

¹ Se realizaron entrevistas a 9 Jueces, 5 Defensores Públicos y 5 Fiscales. En el caso de Puntarenas, durante la visita realizada se tuvo la oportunidad de participar en una reunión interinstitucional a la que asistió gran mayoría de los funcionarios penales y en la que se discutieron temas relacionados con los acuerdos interinstitucionales para la implementación de la oralidad. De la misma forma, para complementar la información obtenida y contextualizarla correctamente ha

- entrevistas personalizadas, obtener impresiones, fortalezas y debilidades encontradas por quienes día a día trabajan en el sistema con relación a la implementación de la oralidad en las audiencias previas al juicio.
- Se utilizó como marco de referencia para el análisis de la situación local:
 - La documentación producida a partir del Proyecto de Seguimiento a las Reformas Penales del Centro de Estudios de Justicia de las Américas².
 - Diversos trabajos específicos producidos a partir del proceso de implementación de la oralidad en audiencias previas³.
 - El análisis de decisiones judiciales asumidas a partir de la implementación del nuevo sistema de oralidad en las audiencias previas al juicio.
 - La información producida por el Poder Judicial y el Ministerio Público existente en sus respectivas páginas web, como así también los datos proporcionados por la Sección Estadística del Departamento de Planificación del Poder Judicial.
 - También se utilizaron diversos informes sobre procesos similares en otros países, para comparar resultados y evaluar con mayor claridad avances y retrocesos⁴.

Con relación a la observación y entrevista realizada, las ciudades visitadas al efecto de la realización del presente informe fueron:

- **PÉREZ ZELEDÓN**⁵ (10 de septiembre de 2007)
- **GOLFITO** (11 de septiembre de 2007)
- **CIUDAD NEILY** (11 de septiembre de 2007)

sido de gran aporte la colaboración de los capacitadores Rodolfo Solórzano, Silvia Badilla y Jenny Quirós, con quien se ha sostenido un intercambio de criterios en forma permanente para la elaboración del presente informe.

- ² El informe local de Costa Rica, realizado durante la Primera Fase del Proyecto en el año 2004 como también el informe comparativo de dicha fase pueden consultarse en www.cejamericas.org Sección “Estudios y Proyectos”.
- ³ “Audiencias Orales en las etapas previas al juicio: la experiencia del circuito judicial de Guanacaste en Costa Rica”. Mauricio Duce. CEJA - “Manual de Oralidad para Jueces”. Jenny Quirós Camacho. CONAMAJ – “La oralidad en el proceso penal costarricense”. Rodolfo Solórzano Sánchez, Jenny Quirós Camacho, Silvia Badilla Chang, Paula Guido Howell. CEJA – “La oralidad y la inmediatez en las etapas preliminares al juicio penal”. Maricruz Barquero Kepfer.
- ⁴ “La oralización de las etapas previas al debate: La experiencia de la Ciudad de Qutzaltenango en Guatemala”. Mauricio Duce. CEJA – “Implementando la Oralidad en Etapas Previas al Juicio: La Experiencia de la Ciudad de Cuenca en Ecuador”. Mauricio Duce. CEJA.
- ⁵ En Anexo I pueden encontrarse los datos sobre competencia territorial.

- BUENOS AIRES (12 de septiembre de 2007)
- ALAJUELA – Juzgados de Ejecución (13 de septiembre de 2007)
- SAN JOSÉ – Segundo Circuito Judicial (13 de septiembre)
- PUNTARENAS (14 de septiembre de 2007)

A los efectos de contextualizar la situación de cada ciudad visitada, presentamos a continuación algunos datos y gráficos de interés.

Ciudad	Población ⁶	Porcentaje de casos sobre el circulante total en juzgados penales 06	Nro. Jueces ⁷	Nro. Fiscales	Nro. Defensores
Pérez Zeledón	122.187	4	3	7	8
Buenos Aires	40.139	1	2		
Golfito	33.823	1	1	2	2
Ciudad Neily	37.274	2	2	3	3
Alajuela	222.853	7	8	18	
San José	309.672	17	12	19	27
Puntarenas	102.504	2	3	10	9

Fuente: Elaboración propia sobre datos suministrados por la Sección Estadística del Dpto. de Planificación del Poder Judicial

Durante la visita se observó un total de diez audiencias, correspondientes a los siguientes tópicos:

- 2 audiencias vinculadas a la aplicación de salidas alternativas
- 3 audiencias vinculadas a la aplicación de medidas cautelares
- 2 audiencias preliminares
- 1 audiencia de anticipo jurisdiccional de prueba
- 2 audiencias de libertad condicional⁸.

Descripción del documento:

- En el apartado I (*Contexto*) se realizará una breve descripción del proceso llevado adelante por las instituciones judiciales de

⁶ Información al año 2000, extraída de <http://infocensos.ccp.ucr.ac.cr>

⁷ El número de jueces corresponde a los funcionarios jurisdiccionales encargados de ver audiencias previas al juicio únicamente.

⁸ Si bien estas audiencias no hacen parte de la etapa previa al juicio, se ha visto por conveniente describir el cambio que se ha producido en la etapa de ejecución a partir del impulso e implementación del sistema de audiencias orales como metodología para la toma de decisiones.

Costa Rica hasta la fecha, que ha permitido implementar la oralidad en las audiencias previas.

- En el apartado II (*Observación realizada*) se detalla una descripción de los distintos aspectos de organización y dinámica de las audiencias observadas efectivamente durante la visita de campo tanto a partir de la asistencia a las audiencias como también de las entrevistas sostenidas con jueces, fiscales y defensores que han señalado aspectos positivos y negativos de la implementación.
- El apartado III (*Las cifras*) procura presentar algunas cifras que sirvan para una evaluación desde el punto de vista cuantitativo de las mejoras que se han dado en el sistema judicial costarricense a partir de esta experiencia, como así también de los inconvenientes encontrados en materia de datos cuantitativos.
- El apartado IV (*Los fortalezas identificadas*) intenta un análisis de la información recogida tanto en la visita de campo como a partir de la experiencia de participación en el proceso de capacitación y el intercambio de ideas con algunos de los principales promotores de la implementación del sistema de audiencias en la etapa previa al juicio, señalando algunas pautas que se consideraran como esenciales para el éxito del proceso en estudio.
- El apartado V (*Las cuestiones a considerar*) describe algunos obstáculos que aún se encuentran en el sistema, con el objeto de plantearlos como punto de partida para una discusión que profundice las mejoras alcanzadas a la fecha.
- Finalmente, en el apartado VI (*Conclusiones*) se procura una síntesis de la experiencia observada, con sus logros y sus desafíos.

I. CONTEXTO

La reforma procesal penal en Costa Rica

Costa Rica es considerado como uno de los países pioneros en materia de transformación judicial en general y de reforma procesal penal en particular. El constante compromiso y preocupación de los operadores del sistema judicial por posibilitar una justicia accesible, pronta y cumplida se traduce en la alta credibilidad de la ciudadanía hacia el Poder Judicial, en términos comparativos con otros poderes del Estado. Es uno de los países con mayor cantidad de jueces cada 100.000 habitantes de la región y el presupuesto del Poder Judicial supera al mínimo establecido de 6% por la Constitución⁹.

⁹ Información que puede ampliarse consultando el Plan Estratégico 2007–2011 del Poder Judicial. <http://www.poder-judicial.go.cr>

El proceso de reforma a la justicia penal iniciado con la aprobación de un Código de Procedimiento Penal de carácter mixto en el año 1973, ha ido profundizándose con el transcurso del tiempo, hasta llegar a la situación actual donde la concentración de esfuerzos ha sido puesta en la oralización de las etapas previas al juicio. En el año 1996 se promulgó la Ley Nro. 7.594 que estableció un nuevo Código Procesal Penal y una Ley de Reorganización Judicial destinada a reestructurar administrativamente al Poder Judicial y al Ministerio Público. El nuevo Código tuvo por objeto establecer un sistema procesal penal de carácter acusatorio en donde la principal modificación respecto al del año 1973 fue la entrega de la investigación penal preparatoria al Ministerio Público con el auxilio de la policía judicial. Junto con ello el Código entregó facultades discrecionales al Ministerio Público para archivar casos tempranamente en diversas hipótesis de oportunidad y salidas alternativas, como también profundizando diversos elementos de la lógica acusatoria respecto al Código anterior¹⁰.

Las instituciones del sector han tenido un crecimiento sostenido acompañando el proceso de reforma. Así, en la actualidad el Ministerio Público cuenta con un total de 8 funcionarios cada 100.000 habitantes¹¹. En cuanto a la Defensa Pública, esta tiene 39 oficinas en el territorio nacional contando con una cantidad de 5.7 defensores en materia penal por cada 100.000 habitantes¹². En el caso de los jueces, finalmente, al año 2004 el Poder Judicial contaba con 16.9 jueces por cada 100.000 habitantes¹³.

Uno de los problemas detectados a partir de los reportes de seguimiento a la reforma procesal penal ha sido la inexistencia de un mecanismo de toma de decisiones orales en la etapa previa al juicio. Antes bien, lo que se observaba era una tendencia a mantener la tradición del sistema inquisitivo, formulando los pedidos por escrito y obteniendo las resoluciones sobre la base de la construcción de un expediente, que servía de respaldo a cualquier decisión judicial con mucho más peso que la palabra de cualquier abogado. Así, en la evaluación realizada el año 2002 se constata una tasa muy alta

¹⁰ “Audiencias Orales...” Mauricio Duce. CEJA.

¹¹ Memoria Anual del Ministerio Público de Costa Rica 2006. <http://www.ministerio-publico.poder-judicial.go.cr/>

¹² <http://www.poder-judicial.go.cr/defensapublica/quienesconforman.htm>

¹³ “La oralidad en el proceso penal costarricense”. Rodolfo Solórzano Sánchez, Jenny Quirós Camacho, Silvia Badilla Chang, Paula Guido Howell. CEJA www.cejamericas.org

de fracaso en la realización de juicios orales programados (50%) y una ritualización excesiva de la investigación penal preparatoria llevada adelante por parte de los fiscales, entre otros. Otras fuentes dan cuenta, además, que los promedios de duración de los procesos penales es bastante alto. El año 2002 este fue de casi 20 meses y el año 2003 de 21, ocupando la etapa de investigación y preliminar entre un 65% y 69% del total del tiempo de duración del proceso.

El Código de Procedimiento Penal no ha establecido, en este ámbito, la regla de la oralidad, sino que en aquellos casos en los que ha establecido la realización de audiencias (suspensión del procedimiento a prueba, detención preventiva, audiencia intermedia para discutir la acusación fiscal), no ha sido específico en cuanto a la dinámica que debe seguirse para la toma de la decisión final o, en el caso específico de la detención preventiva, ha establecido a la audiencia como una posibilidad que el juez puede tomar para decidir la procedencia o no de la medida cautelar. Esta situación ha llevado a reforzar la cultura del expediente como metodología central de desarrollo de la etapa preparatoria, y ha generado numerosas resistencias y cuestionamientos para la puesta en vigencia de un proceso de oralización durante el desarrollo de esta etapa.

El proceso de implementación de las audiencias previas al juicio

Asumiendo que la situación descrita generaba una problemática que se extendía luego a todo el procedimiento, en marzo de 2005 se inicia un proceso de capacitación en Santa Cruz de Guanacaste, con la finalidad de cumplir varios objetivos:

- a. Implementar como metodología de trabajo las audiencias orales en el proceso penal bajo la lógica acusatoria (roles y sustitución de la metodología del expediente).
- b. Mejorar las técnicas del juicio. Roles e información de calidad.
- c. Introducir a los operadores en la forma de organizarse para producir audiencias.
- d. Darle al proceso penal rostro humano, haciéndolo más ágil, desformalizado y rápido.
- e. Reducir los plazos de tramitación de los procesos y el uso de la detención preventiva.
- f. Establecer un programa de seguimiento, para documentar y evaluar el impacto de la implementación de la metodología.

Esta capacitación comenzó como un Programa impulsado por la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica a la que

luego se sumaría la Comisión de Oralidad de dicha instancia, la Sala Tercera, la Escuela Judicial, el Ministerio Público, la Defensa Pública y el Programa Corte BID, los que se involucraron activamente y respaldaron institucionalmente la ejecución del mismo. El proceso de capacitación fue desarrollado por un equipo que comenzó a trabajar (y continúa haciéndolo hasta la fecha) con una coordinación permanente con las instancias mencionadas informando todos los avances que se obtienen y discutiendo los cambios o mejoras necesarias para continuar la capacitación.

La metodología utilizada para la capacitación consistió en la propia de un curso de litigación, incorporando cuestiones vinculadas a la organización institucional para posibilitar la oralidad y dejando un espacio de discusión para los operadores, con la finalidad específica de establecer acuerdos sobre la forma de producir audiencias en la etapa previa al juicio, que permitieran desformalizar las actuaciones e imprimirle un ritmo más rápido a la resolución de los casos que no llegarían a juicio. El tiempo de duración de la capacitación es de 8 días completos, 16 sesiones, distribuidas en tres fines de semana (jueves, viernes y sábado). Previamente a la ejecución de la capacitación, se coordina con los funcionarios que asistirán a la misma para evitar que se señalen diligencias durante la realización de la capacitación que les obliguen a abandonar el curso. La distribución de sesiones en la capacitación se realiza de la siguiente manera:

- Primeros tres días: **Audiencias Previas al Juicio**. Se trabaja con una metodología práctica, donde luego de recibir breves explicaciones (apoyadas por material bibliográfico entregado con antelación a los participantes) se procede a la simulación de audiencias para detectar las ventajas y desventajas en el uso de la metodología de audiencias.
- Tres días siguientes: **Litigación en Juicio**. Donde se procede a trabajar con la metodología propia de un curso de litigación, realizando exposiciones y posibilitando un espacio para la realización de prácticas.
- Los dos últimos días: **Organización Institucional**. En esta fase se toma todo el contenido trabajado y se realizan presentaciones sobre cuestiones vinculadas a la organización necesaria para la producción de audiencias. Luego de finalizado el trabajo de presentaciones, los participantes trabajan en la elaboración de acuerdos interinstitucionales para llevar a su puesto de trabajo los contenidos adquiridos durante la capacitación.

Esta capacitación ha sido brindada a todos los Centros Judiciales del país, con lo que puede afirmarse que a la fecha la mayor parte de los funcionarios que desempeñan su labor en el área penal han pasado por los cursos ejecutados por el equipo de oralidad. Al momento de realización de la visita para este informe, solo restaba brindar la capacitación en San José, motivo por el cual no se realizaron entrevistas ni se observaron audiencias en este circuito judicial, pese a ser uno de los que cuenta con mayor carga procesal en el país; sin embargo, de acuerdo a la planificación del equipo de capacitación, el curso para los funcionarios de San José se efectuará antes de fin de año, con lo que puede afirmarse que finalizado el año 2007 todo el país habrá recibido la capacitación.

Es importante agregar que como parte del proceso de capacitación se inició también un seguimiento en aquellos lugares en los que se desarrolló el curso, a cargo de la Comisión de Asuntos Penales de la Corte Suprema de Justicia. Este seguimiento tiene la finalidad de comprobar el efectivo cumplimiento de los acuerdos a los que se arriba durante la capacitación, detectar las problemáticas que se suscitan en los diversos lugares y contribuir a la mejora en la implementación de la oralidad.

Si bien en un principio se encontró una serie de resistencias propias de operadores acostumbrados al trabajo en torno al expediente, puede afirmarse que en la actualidad la oralidad en las audiencias previas es una realidad y que si bien se presentan algunas dificultades vinculadas con el difícil tránsito de una metodología a otra (no solo por cuestiones de prácticas de los operadores muy arraigadas, sino también en términos de organización y gestión institucional), la mayoría de los operadores reconocen en la oralidad una serie de virtudes y posibilidades que hace pensar que este es ya un proceso irreversible, con necesidades de puntualizaciones y perfeccionamientos, pero sin vuelta atrás.

Es de destacar también que el curso no solo se ha dado a los operadores de los diversos centros judiciales del país, sino que también ha sido brindado con exactamente las mismas características y el mismo proceso de prácticas y evaluación para:

- Los Magistrados y Letrados de la Sala Tercera (encargada de la materia penal) y de la Sala Primera (encargada de las materias contenciosa, agraria y civil) de la Corte Suprema de Justicia.
- Letrados de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
- Funcionarios de la Inspección Judicial (entidad encargada de juzgar las faltas de los jueces).

Adicionalmente, se ha formado a capacitadores en oralidad para la materia contenciosa, que en la actualidad se encuentran desarrollando un proceso similar al encarado desde la materia penal para jueces dedicados al área contenciosa.

Las decisiones a raíz de la implementación de las audiencias previas al juicio

Prueba del avance en materia de oralización durante la etapa previa al juicio es la preocupación manifestada por las instituciones en sentido de dar un respaldo claro a la implementación de la oralidad como mecanismo de decisión en las audiencias previas al juicio. Así, desde el Poder Judicial se cuenta hoy con la Circular 72-07 que establece la obligación de los funcionarios judiciales de aplicar efectivamente la oralidad en las audiencias previas al juicio.

Esta Circular es trascendente para el avance del proceso de implementación de la oralidad en las audiencias previas al juicio debido a que pone fin a una serie de dificultades que se han dado hasta ahora en sentido que si bien como ya se hiciera mención todos los operadores prácticamente han participado en el proceso de capacitación y todos han intervenido en la elaboración de los acuerdos para dar inicio a las audiencias orales, esto no quiere decir que todos hayan estado en total consonancia con el proceso de oralización. Las resistencias propias de operadores (tanto jueces como fiscales y/o defensores) acostumbrados a las formas escritas para la resolución de las cuestiones previas al juicio no ha estado ausente en el proceso de implementación de la oralidad en Costa Rica, y estas resistencias han obligado a los encargados del seguimiento a los acuerdos a tomar diversas estrategias para lograr el cumplimiento de los acuerdos (reuniones periódicas de evaluación, generación de estadísticas de comparación entre los jueces que han aplicado la oralidad y los que no como incentivo para los segundos, mayor trabajo con los funcionarios coordinadores para el impulso del proceso, entre otras).

Si bien el seguimiento ha resultado de fundamental importancia para detectar aquellos lugares donde se encontraban las resistencias, no resulta menos cierto que sin un instrumento generado desde la cabeza institucional, en ocasiones los nuevos acuerdos y los consensos arribados a partir de los acuerdos originales volvían a quedar en simple papel escrito por la falta de obligatoriedad que, en definitiva, tenían los mismos más allá del compromiso personal asumido.

Con la Circular, la Corte Suprema de Justicia ha enviado a los operadores un mensaje muy claro: la oralidad es un proceso en marcha e irreversible. A partir de este instrumento, la confianza de aquellos jueces que creyeron en el sistema oral para las audiencias previas al juicio desde el inicio se ha hecho mayor y las resistencias de quienes no apostaban por el cambio han disminuido notablemente. No es casual que en las entrevistas realizadas, más allá de referencias a problemas puntuales vinculados a la organización y las necesidades de cambios que el proceso de oralización impone, ninguno de los operadores con los que se ha conversado han tenido criterios contrarios al proceso y, en su mayoría, han saludado como un instrumento de gran importancia para afianzar el proceso a la Circular 72-07.

De su parte, el Ministerio Público, en la Circular 17/2007, siguiendo los lineamientos establecidos por el Poder Judicial, ha establecido también la obligación de los fiscales de promover la realización de audiencias orales en la etapa preparatoria, donde se resuelva la situación del imputado con la participación de todas las partes involucradas.

Ahora bien, el respaldo que han tenido estas Circulares es también de destacar porque ya no tiene que ver con una decisión administrativa o de organización, sino que indica un criterio jurisprudencial que debe seguirse en la materia que se toca. Tanto la Circular 72-07 como la Circular 17/2007 han sido elaboradas en función a lo dispuesto en una reciente decisión de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Nro. 2007-03019 del 7 de marzo de 2007¹⁴). Dentro de sus partes salientes, esta Sentencia (que tiene origen en el cuestionamiento que realiza un defensor por haberse impuesto en **audiencia oral** una medida cautelar y haberse confirmado la misma también en audiencia oral por el tribunal del recurso) ha establecido que *“la utilización de la oralidad durante la Fase Preparatoria, como una forma de protección ciudadana, constituye un instrumento básico para el ejercicio de una defensa eficiente de los intereses del acusado, congruente con los principios esenciales que rigen el procedimiento penal, tales como el acusatorio, la contradicción, la inmediatez de la prueba y en definitiva, la potenciación del derecho de defensa, la eficiencia y la celeridad del proceso”*.

¹⁴ Siguiendo los criterios establecidos por esta Sentencia, a la fecha se cuenta con otras resoluciones que hacen referencia a la necesidad de la oralidad, entre las cuales se encuentran: 3023-07, 5926-07, 9233-07, 10568-07, 1125 -07, 11418-07, 12817-07.

Resulta también importante esta Sentencia debido a que no se queda solo en esa afirmación, sino que avanza en el establecimiento de los lineamientos propios para el desarrollo de una audiencia oral:

- *“No cabe duda que las audiencias orales son plena garantía para que todas las partes expongan con garantía del contradictorio y de viva voz, sus razones para defender las diferentes pretensiones interlocutorias que podrían afectar los derechos de los intervinientes”*. Al hacer esta afirmación, la Sala Constitucional va más allá del establecimiento de la audiencia oral como forma de decidir una medida cautelar exclusivamente, ya que hace referencia a **diferentes pretensiones interlocutorias** con lo que está estableciendo a la metodología de la audiencia como herramienta para la toma de decisiones de las diversas peticiones que puedan presentarse durante la etapa previa al juicio y que involucren los derechos de las partes.
- *“La observancia del debido proceso, el derecho de defensa y la oralidad en las audiencias, procura que se discuta de manera concreta las razones específicas que fundamentan la petición del Ministerio Público y se oiga la posición de la defensa, de previo a la imposición de una medida cautelar”*. A partir de esta afirmación queda clara la necesidad de generar una dinámica en las audiencias orales que posibilite el contradictorio entre las partes, como mecanismo para la entrega de información sobre cuya base el juez deberá tomar la decisión sobre la solicitud realizada. En otras palabras, la Sentencia deja claro que el expediente no resulta una herramienta válida a la hora de decidir una pretensión, sino que esta decisión debe ser tomada sobre las **razones específicas que fundamentan la petición del MP y la oportunidad de contradecir esas razones por parte de la defensa en audiencia**.
- Refiriéndose puntualmente a la audiencia de medida cautelar, la Sentencia establece que *“la oralidad (...) pretende que las partes presenten sus peticiones y argumentos en forma verbal, en presencia del juez y de manera contradictoria, lo que significa, en forma paralela –por imperativo de la concentración– que los jueces deben resolver en forma oral e inmediata las peticiones sometidas a su consideración, sobre la base de la información discutida, exclusivamente, en la audiencia (...). La exigencia de fundamentación de la decisión (...) no disminuye con la realización de una audiencia oral, sino que, por el contrario, se refuerza dicha garantía y se amplía la posibilidad de defensa ante el propio juzgado de garantías*. Con estas afirmaciones, adicionalmente a reforzar la necesidad de contradicción, in-

mediación y concentración como elementos esenciales de la audiencia, la Sentencia también envía un mensaje a los jueces en lo que refiere a la **decisión** y al **registro** de la audiencia. Se verá más adelante en este informe que uno de los temores manifestados por los jueces tiene relación con la obligación de decidir en forma inmediata a la exposición de las partes, llegando a afirmar en algunas entrevistas que los casos *difíciles* o *complejos* deberían decidirse con un plazo de tiempo posterior a la audiencia (con una referencia en algunos casos explícita y otros no tanto a la posibilidad de *estudiar el expediente*). Esta Sentencia cierra esa posibilidad y lo más importante es la relevancia que le da a la decisión oral, tomada en audiencia por el juez, inmediatamente culminadas las posiciones de las partes, como una decisión de mucho mejor calidad que la decisión que pudiera tomarse con diferencia en el tiempo.

- En cuanto al derecho de defensa y la audiencia, la Sentencia también hace una referencia de gran importancia al establecer que *“se arriba a la conclusión que es, precisamente, la audiencia oral, el momento procesal oportuno para que el abogado defensor presente todos sus argumentos y ejerza el derecho de defensa de su representado, cuestionando la fundamentación de las decisiones de las autoridades jurisdiccionales”*. De esta forma, el mensaje es claro con relación a la necesidad de generar litigio en las audiencias y no así de mal utilizar los recursos establecidos en el procedimiento como una forma de entorpecimiento del desarrollo del proceso.

En definitiva estos instrumentos, sumados a los que se han ido desarrollando a nivel local a partir de los acuerdos arribados en los cursos de capacitación sobre oralidad, hacen ver que la preocupación por lograr un sistema de decisión oral en las audiencias previas al juicio, ha ido tomando forma y se encuentra hoy prácticamente consolidado. Muestra clara de ello es el compromiso institucional asumido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y las autoridades jerárquicas del Ministerio Público y la Defensa Pública, que a través de su apoyo permanente al proceso de capacitación han coadyuvado en la consolidación de un sistema de audiencias orales en la etapa previa al juicio. A lo largo de las páginas que siguen procuraremos detallar los hallazgos que se han obtenido en la visita de observación realizada a Costa Rica, en sentido de identificar fortalezas y problemáticas de este proceso en marcha.

II. LA OBSERVACIÓN REALIZADA

Como se ha mencionado, durante la visita de campo se observaron audiencias en distintos centros judiciales del país, de acuerdo al siguiente detalle:

1. Pérez Zeledón: 1. Suspensión Condicional del Proceso.
2. Golfito: 2. Medida Cautelar (detención preventiva).
3. Ciudad Neily: 3. Control de Medida Cautelar (extensión de la detención preventiva) 4. Apelación de la decisión de extender la detención preventiva.
4. Buenos Aires: 5. Audiencia Preliminar.
5. Alajuela: 6. Audiencia de Libertad Condicional; 7 Audiencia de Libertad Condicional.
6. San José – Segundo Circuito Judicial: 8. Audiencia de Conciliación.
7. Puntarenas: 9. Anticipo Jurisdiccional de la Prueba; 10. Audiencia Preliminar.

En el caso de las audiencias de libertad condicional, si bien no tienen relación directa con el proceso de implementación de oralidad en las audiencias previas (ya que se trata de audiencias efectuadas durante la etapa de ejecución de la pena), se ha considerado importante mencionar las mismas debido al origen de su realización. Los jueces de ejecución de Alajuela¹⁵ tuvieron oportunidad de participar en uno de los cursos de oralidad desarrollados por el Poder Judicial y, a consecuencia de los acuerdos allí arribados, tomaron la iniciativa de comenzar a decidir en audiencias orales. Es así como las solicitudes de libertad condicional, que con resolución por escrito demoraban un año promedio en resolverse, en la actualidad, de acuerdo a los datos proporcionados por los jueces de ejecución, se resuelven en un plazo máximo de tres meses. Dado que este es un ejemplo de buena práctica a partir de la implementación de la oralidad, se ha considerado importante señalarlo en el presente informe y detallar el funcionamiento de las audiencias.

En lo que sigue, se procurará brindar una visión general sobre las impresiones recogidas de la observación realizada, que será complemen-

¹⁵ Alajuela cuenta con 3 jueces de ejecución que atienden aproximadamente el 75% de las causas del país que se encuentran en esa etapa. El 25% restante es atendido por 2 jueces en San José, 1 juez en Limón, 1 juez en Cartago y 1 juez en Puerto Arenas, de acuerdo a los datos proporcionados por el Juzgado de Alajuela.

tada con el cuadro de sistematización realizado sobre cada audiencia, introducido en el Anexo II del presente informe y con la sistematización de las posiciones propias de cada institución recogidas durante la realización de las entrevistas que constan en el Anexo III.

Aspectos de organización

Programación y agenda. Con relación a la programación de las audiencias, a excepción de lo observado en San José, donde existe una agenda preestablecida para la realización de las mismas, en el resto de los lugares observados se notó que los operadores coordinan de manera informal de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando, sobre todo en materia de medidas cautelares, pero también en lo que hace a audiencias para resolver salidas alternativas o para presentar acusación. En función a este tipo de organización, se vio que en todos los lugares observados, parte de los acuerdos arribados durante la capacitación involucran el compromiso de contar siempre con **un juez** disponible a los fines de llevar a cabo la audiencia; en el caso de Buenos Aires, dado que no se cuenta con un juez permanente, el acuerdo establecido va en función a que uno de los jueces de Pérez Zeledón se traslada a esa ciudad una vez a la semana y en ese día se concentran todas las audiencias solicitadas. La buena relación existente entre el Ministerio Público y la Defensa Pública posibilitan que los funcionarios encargados de sostener las peticiones también se hagan presentes en forma inmediata una vez solicitada la audiencia. No se observaron suspensiones y los jueces no manifestaron tener un problema con relación a ese tema, por los acuerdos mencionados.

Distribución del espacio. En general, salvo el caso de Golfito y Ciudad Neily donde las audiencias observadas se llevaron a cabo en salas establecidas al efecto, los jueces las realizan en sus oficinas. En este punto, es de rescatar a partir de esta constatación que afortunadamente tanto los jueces como los litigantes han asumido la idea de que una audiencia puede realizarse en cualquier lugar y que el espacio no puede ni debe ser excusa para impedir la oralidad. De hecho, en el caso de Buenos Aires, las audiencias se realizan en un salón de sesiones del municipio, con lo que queda claro que los jueces han asumido el compromiso en la realización de las audiencias y utilizado diversas posibilidades para tal fin.

Agilización. Si bien las audiencias aún tienen un tiempo de duración bastante prolongado, no es menos cierto que la implementación de la oralidad ha permitido optimizar en mucho el tiempo de trabajo, ya

que la presencia de las partes en audiencia sustentando sus posiciones y la efectiva resolución realizada inmediatamente terminadas las exposiciones de las partes, les ha permitido gestionar una cantidad de casos muy superior a la que resolvían a través del sistema escrito. En este ámbito, el fiscal entrevistado en Ciudad Neily, por ejemplo, refirió que el sábado 8 de septiembre de 2007, en 1 hora 20' se resolvieron en audiencia 38 casos desestimándolos.

Publicidad. Con relación a la publicidad, en primer término debe señalarse que el CPP establece una restricción a este principio durante el desarrollo de la audiencia preliminar (Art. 316.2). Ello ha llevado a que la publicidad de las audiencias sea uno de los temas dispares en la implementación de la oralidad. Sin embargo, es importante señalar que existen grandes avances en este ámbito, ya que pese a las diferencias encontradas en la observación de los distintos lugares presentados, existe por parte de los funcionarios una apertura con relación al tema que muestra la existencia de un proceso en marcha hacia la publicidad, asumiendo que, de acuerdo al Art. 296 CPP, puede entenderse que, salvo el caso expresamente establecido de la audiencia preliminar, la regla para el resto de las audiencias sería la publicidad, siendo el secreto una excepción. Apoyando esta idea, debe adicionarse que es necesario considerar la importancia de introducir como criterio de actuación la permisión del público en las salas, ya que este es un factor que hace mucho más asequible la comprensión sobre el desarrollo de las audiencias, tanto para los involucrados como para interesados externos (parientes de la víctima, del imputado, estudiantes, público en general).

Registro. El registro actual constituye un obstáculo para la dinámica de la audiencia. Esto se afirma en sentido a que en varias de las audiencias observadas se notó a los jueces más preocupados por tomar nota prácticamente en simultáneo de todo lo referido por las partes que por prestar atención a la actuación de los litigantes en la audiencia. Si bien existe en la actualidad un proceso de licitación¹⁶ para equipar a los juzgados con la tecnología necesaria para que el registro

¹⁶ La cuestión del registro de audiencias está siendo resuelta a partir de la compra de equipos de grabación (*Licitación Pública Nacional N° 2007LN-000117-01 Adquisición de un Kit de grabación digital para las audiencias preliminares en el proceso penal del Poder Judicial*) que serán instalados en todos los juzgados del país para posibilitar que los jueces dejen de "confeccionar el acta" y puedan dedicarse a la dirección de la audiencia en forma exclusiva. Este proceso está en marcha en estos momentos, pero dado que ha sido uno de los temas recurrentemente señalados como problemático, se ha considerado necesario reflejarlo en el presente informe.

no esté a cargo de los jueces (que pasan a convertirse en escribientes de lo actuado en audiencia), no debe perderse de vista que más allá de la llamada de atención de parte de los jueces respecto a la necesidad de contar con tal sistema de registro, detrás de la actual modalidad permanece anclada la cultura del expediente y el registro completo como mecanismo para la toma de decisión. De hecho, en el caso de Pérez Zeledón, por ejemplo, se vio una preocupación muy grande de parte del juez entrevistado en sentido de *tener que tomar decisiones sobre casos complejos* en audiencia, haciendo referencia a que quizá en ese tipo de casos sería mejor diferir la decisión y *estudiar el expediente*. En el caso de Ciudad Neily, por el contrario, donde existe un sistema de registro a través de las grabaciones de las audiencias, se vio un accionar mucho más adecuado y acostumbrado a esa forma de registro, que incluso se tradujo en la rapidez con que se resolvió la apelación de la audiencia observada. Sobre la toma de decisión, es importante señalar que varios jueces han señalado en las entrevistas realizadas que el sistema oral les ha parecido beneficioso porque, en tanto les requiere tomar una decisión inmediatamente concluidas las exposiciones de las partes, esta situación les obliga a desarrollar un análisis más concreto y una apreciación más rápida de los hechos para la toma de la decisión.

Personal de apoyo. Durante la observación no se vio en ningún caso que exista personal de apoyo para la realización de las audiencias. No hubo ningún accionar anterior o posterior que se haya observado en función a la realización de la audiencia. En el caso de San José y de Alajuela, sí fueron algunos de los miembros del personal auxiliar de los juzgados quienes facilitaron a los observadores las audiencias agendadas y, en el caso de Alajuela, la estadística sobre la realización de audiencias de ejecución. En el caso de Ciudad Neily se vio mucha preocupación del juez coordinador en la ejecución de las audiencias. En los casos en que se intentó conocer a través del personal auxiliar la agenda de audiencias para el día, no se notó claridad en la información vertida, lo que puede significar que resta todavía un trabajo importante con relación al trabajo del juzgado en general (sumando al personal de apoyo al proceso) para introducir la lógica del trabajo para la realización de audiencias orales y evitar que mientras los funcionarios jurisdiccionales se encuentran involucrados en la implementación de una lógica de audiencias, los funcionarios administrativos sigan apegados a la cultura del expediente. Un tema importante para profundizar la oralización es hacer trabajar al personal administrativo del juzgado en función a la realización de las audiencias (preparación del espacio, comunicación a las partes, información a los interesados, etc.).

Descongestión. A partir de las entrevistas realizadas, sobre todo en el caso de los jueces, se ha visto como un aspecto destacado que la oralidad ha permitido superar el problema de una carga de trabajo remanente por muchos años, a partir del impulso que ha tenido la aplicación de salidas alternativas.

El uso del tiempo. Varios fiscales y defensores refirieron que si bien la oralidad les ha otorgado más tiempo en función a que logran soluciones definitivas más rápidas, ese tiempo no pueden utilizarlo en atender otros casos, sino que en muchas oportunidades deben dedicarlo para completar informes o hacer labores de orden administrativa, que no tienen relación que el trabajo propio de un litigante. Se hizo mención a la necesidad de contar en las fiscalías con administradores que se ocupen de ese tipo de tareas y descarguen el trabajo de los fiscales, para que estos puedan concentrarse exclusivamente en la estrategia de litigio de sus casos.

Aspectos de fondo en la litigación de audiencias

Previamente a la referencia a los distintos tipos de audiencia en concreto, cabe destacar un aspecto que ha sido señalado tanto por los defensores como por los fiscales en las entrevistas realizadas y es el referido a la **lealtad procesal**. La buena fe, el trabajo coordinado, el compromiso interinstitucional. Estas afirmaciones y otras muestran que lo plasmado en los acuerdos interinstitucionales arribados como punto de partida para la oralidad ha sido, en la mayor parte de los casos, cumplido a cabalidad. Los fiscales han insistido mucho durante su entrevista en la comodidad que sienten trabajando con defensores públicos que cumplen esos acuerdos y que, asumiendo su rol de defensa, pueden llegar a consensuar soluciones prontas para los imputados, sobre la base de la buena fe y el trabajo coordinado con la fiscalía. Este es un aspecto que han señalado como de fundamental importancia para su compromiso en la implementación de la oralidad.

Con relación a la litigación en sí de las audiencias, se considera que en la audiencia específica que menos problemas existen en este momento es en la referida a la aplicación y/o control de **medidas cautelares**. Como puede verse en detalle en el Anexo II, en las tres audiencias observadas sobre la temática hubo una total claridad de objetivos de parte de los litigantes y una decisión adecuada de parte del juez en cuestión. Tanto la acreditación del supuesto material como la fundamentación del peligro procesal fueron claras de parte de la fiscalía y la actuación de la defensa se circunscribió en

todos los casos a los aspectos expuestos en audiencia por parte de la fiscalía. De hecho, en la audiencia de imposición de medida cautelar observada fue muy interesante ver cómo la defensa asumió el pedido de la fiscalía al establecer que no contaba con argumentos suficientes para rebatir la solicitud. La actuación de los jueces fue también muy pertinente, ya que en la decisión se limitaron a referirse a los puntos importantes sin hacer una “relación de lo expuesto” reiterando todo lo que las partes ya habían mencionado.

Adicionalmente, otro aspecto importante a considerar es que prácticamente no hubo en estas audiencias utilización alguna del expediente. Salvo alguna referencia muy puntual a un extremo que la fiscalía estuviera desarrollando (existencia de antecedentes penales o de procesos previos, por ejemplo), el expediente no estuvo presente en ninguna de las tres audiencias observadas con lo que puede concluirse que en materia de medidas cautelares la idea de la oralidad y la dinámica de litigación propia de esta audiencia está totalmente instalada.

Sobre las audiencias de medidas cautelares en concreto, varios defensores públicos han rescatado como aspecto altamente positivo para su trabajo diario el que las audiencias se realizan en el tiempo que tienen que hacerse, estableciendo los hechos necesarios sin dilaciones ni alargamientos. Afirman que la controversia generada suele ser mínima, y se limita a los puntos que se encuentran en discusión. Consideran que la oralidad ha sido una gran ventaja para lograr soluciones prontas para los imputados.

En un segundo lugar, en orden a la dinámica observada, pueden establecerse las audiencias de discusión de **salidas alternativas**. Aquí sí se observaron una serie de problemas que afectan a la dinámica propia de una audiencia oral. De una parte, en la audiencia de suspensión condicional del proceso hubo un gran uso del expediente de parte del juez, adicionado al hecho de que fue registrando en su computadora absolutamente todo lo expuesto con lo que no estuvo del todo presente en la audiencia en sí. Se notó la existencia de un acuerdo previo a la audiencia entre las partes, aspecto positivo a la hora de discutir la imposición de una salida alternativa; sin embargo, este acuerdo se conoció por la referencia directa que las partes hicieron al mismo, pero para los presentes en la audiencia no quedó claro cuál era el hecho que había ocasionado la iniciación del proceso penal. Recién llegando al final de la audiencia, en función a una cuestión formal sobre la necesidad de hacer conocer el requerimiento al imputado, el juez solicitó al fiscal **la lectura del mismo**.

Puede notarse aquí cómo no hay una claridad sobre los objetivos de la audiencia similar a la presente en materia de medida cautelar, ya que si se pudiera resumir la dinámica de desarrollo de la audiencia, la misma sería:

1. **Fiscalía:** Petición.
2. **Defensa:** Acuerdo con la petición.
3. **Juzgador:** Consentimiento de acusado y víctima con la petición.
4. **Juzgador:** Solicitud a la fiscalía para que haga conocer el hecho.
5. **Fiscalía: (...)** Recién aquí se habría conocido el hecho que motivaba la audiencia.

En el caso de la audiencia de conciliación observada se dio un problema similar: una persona que no hubiera sabido de antemano que se trataba de una audiencia de conciliación no habría comprendido de primera mano cuál era el objetivo de la audiencia, sobre todo porque ni la parte afectada ni la parte imputada parecían tener intención alguna de conciliar, sino que antes bien se notaba una presión desde los abogados y el juez para dar por terminado el caso.

En el caso de las audiencias de salida alternativa, quizá los problemas identificados tengan que ver con la necesidad de desarrollar dinámicas propias en función a los diversos objetivos que pueden perseguirse en las mismas: no será lo mismo ir a una audiencia de suspensión condicional del proceso, donde el acuerdo entre las partes debe estar dado en función a un plan de condiciones a cumplir por parte del imputado, que ir a una audiencia de conciliación, donde ambas partes deben tener una voluntad de culminar el caso con un acuerdo mutuo.

Es probable que la inexistencia de una práctica tan extendida en la aplicación de salidas alternativas en audiencia como sí lo existe en cuanto a la aplicación de medidas cautelares, sea una de las causas por las cuales las **audiencias tempranas** no se están realizando con la frecuencia con la que deberían darse, según la afirmación de varios de los defensores entrevistados.

Las **audiencias preliminares de formalización de la acusación** fueron, desde el punto de vista de la observación, las más problemáticas. Asumiendo que esta audiencia es un espacio para realizar un control efectivo de la acusación en cuanto a la teoría fáctica, jurídica y probatoria a litigar en el juicio, debe decirse que en las audiencias observadas no se reflejó un control de ese tipo, sino que más bien fueron audiencias “formales” donde se realizó una lectura

íntegra de lo existente en el expediente y no hubo claridad para la observación con relación a los hechos por los que se acusaba, la calificación de los mismos y la prueba a producir en el juicio para acreditar la existencia de tales hechos. Estas audiencias fueron las que más notoriamente estuvieron aferradas al expediente, ya que como se relata en el Anexo II, tanto los jueces como los litigantes iban siguiendo la lectura que la parte que tenía la palabra iba realizando. Se considera que aquí resulta fundamental trabajar mucho más a profundidad en la dinámica propia que esta audiencia debe tener, ya que de lograr una oralización real puede ser de mucha utilidad para evitar llevar a juicio cuestiones que finalmente terminan siendo improbables.

Finalmente, con relación a las audiencias de **libertad condicional** observadas, debe reconocerse el esfuerzo que se está realizando en esta materia ya que los jueces de ejecución han sido, de los operadores observados, los que cuentan con peores condiciones para implementar un sistema de audiencias orales. Con relación a la dinámica, esta varía sustancialmente con relación a una audiencia en etapa previa ya que la solicitud que se realiza en la etapa de ejecución requiere de mucho respaldo de parte de la administración penitenciaria que, en la actualidad, se realiza en forma documental. Así, más allá de las breves exposiciones de las partes y del condenado peticionante, se observó que los jueces toman muy en cuenta los informes emitidos por la administración penitenciaria, que son documentos escritos que las partes en ocasiones no han revisado ni conocen en su contenido. En esta etapa la discusión debería involucrar, quizá, a la administración penitenciaria de forma de posibilitar una mayor oralidad en las audiencias y una información de mejor calidad que documentos que en ocasiones resultan poco comprensibles o se constituyen en “estándares” emitidos por la administración sin mayor valoración.

Con relación a los **recursos contra las decisiones impuestas en audiencia**, varios jueces refirieron durante las entrevistas que al recibir las partes la decisión y los argumentos que la sustentan en forma clara e inmediatamente terminada la audiencia, sumado al compromiso de actuación de buena fe que han asumido los operadores para la implementación de la oralidad, la cantidad de recursos interpuestos es mucho menor en la actualidad a la que se daba con el sistema escrito.

III. LAS CIFRAS

En este apartado se ha querido presentar algunos cuadros con los resultados de los últimos años en lo que hace a la terminación de casos durante la etapa previa al juicio. Se hubiera deseado contar con datos sobre los cambios en los tiempos, en sentido de verificar lo que ha sido manifestado por los operadores durante las entrevistas con relación a la agilidad que ha traído la oralización de las audiencias previas al juicio como mecanismo para lograr salidas más rápidas y definitivas en el proceso penal. Pero se comprueba de los reportes utilizados para la elaboración de los cuadros que aún no se ha desarrollado una recolección de datos que permita verificar ese tipo de situaciones y contrastarlas con las existentes previamente a la implementación de la oralidad¹⁷.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Desestimaciones	31.142	30.343	33.895	37.499	50.765	55.487
Sobreseimientos Definitivos	16.902	22.210	23.465	27.248	34.843	38.357
Sobreseimientos Provisionales	1.127	1.288	953	828	867	677
Procesos Abreviados	635	827	1.008	884	1.030	863
Otros ¹⁸	1.524	1.324	1.558	1.873	Sin dato	Sin dato
Total Salidas Aplicadas	51.330	55.992	60.879	68.332	87505	95.384
Total Casos Terminados	66.964	72.089	77.908	83.901	103.327	107.770

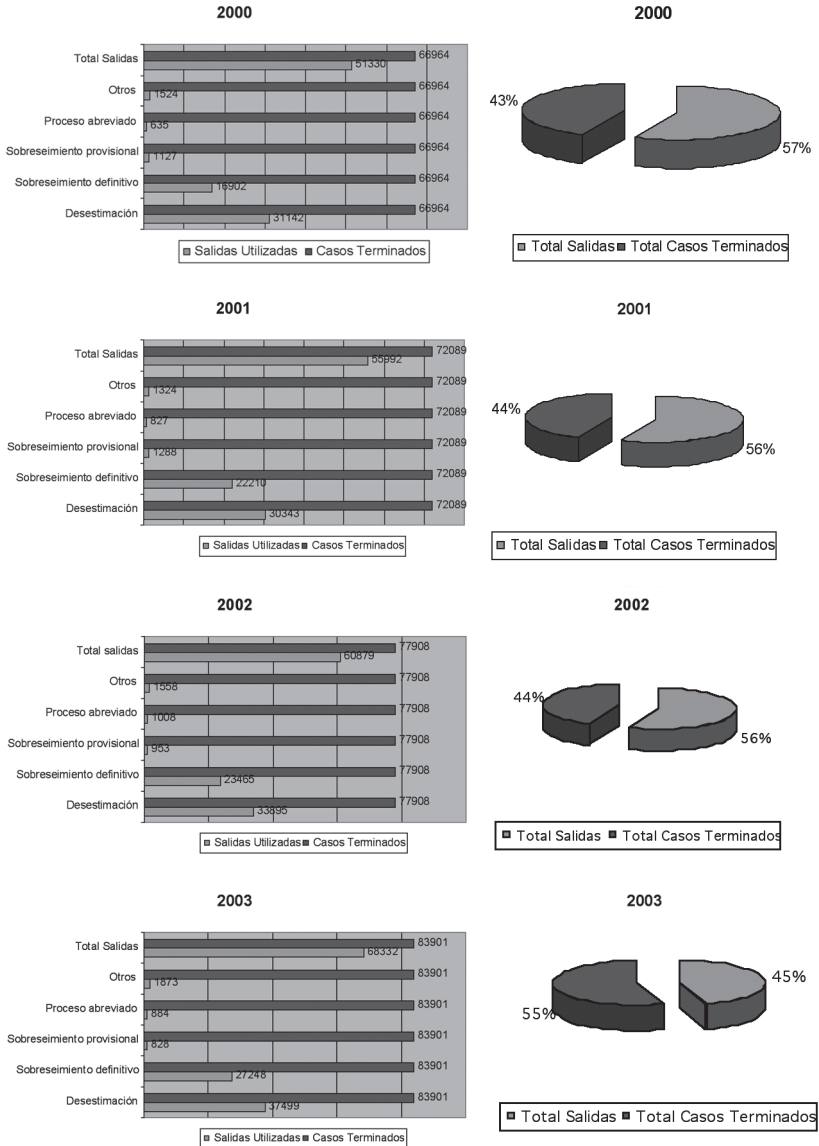
Fuente: Elaboración propia sobre datos obtenidos del Poder Judicial.

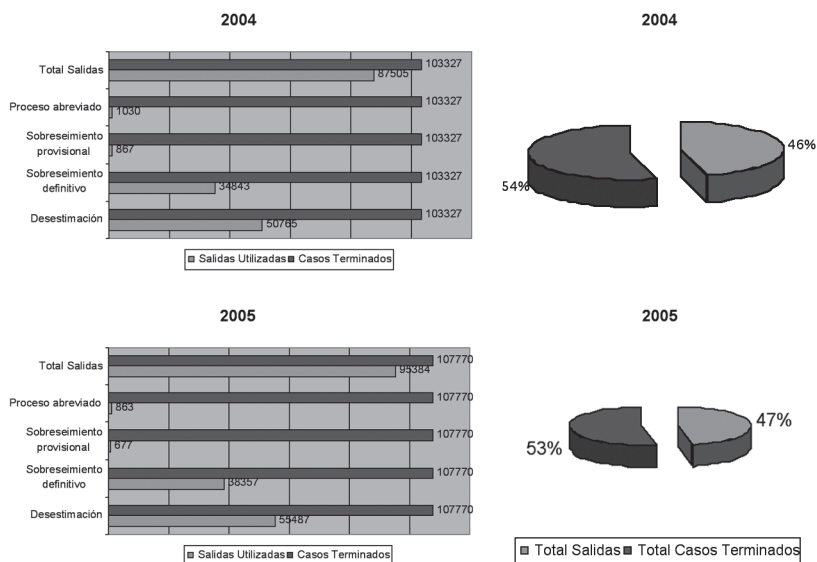
A partir de estos datos puede observarse que de los casos solucionados durante el transcurso de la etapa preparatoria, un porcentaje por encima del 45% se resuelve por la aplicación de una salida alternativa, como puede verse en los gráficos que se presentan más

¹⁷ En este sentido, puede observarse que el Poder Judicial es consciente de esta situación, ya que la primera debilidad identificada por el Poder Judicial en el análisis FODA realizado para la elaboración de su Plan Estratégico 2007–2011, es la *falta de mecanismos para medir y corregir la calidad del servicio y de las resoluciones; no hay sistema de evaluación del desempeño, ni tampoco indicadores adecuados de rendimiento*. Una de las acciones estratégicas planeadas por el Poder Judicial y plasmadas en ese documento para dar solución a la debilidad identificada, es *definir e incorporar los criterios de oralización procesal en los sistemas de evaluación y valoración, tanto a nivel disciplinario como de control interno de la Contraloría de Servicios y del registro estadístico que realiza el Departamento de Planificación*. Mayor información puede consultarse en el documento del Plan Estratégico, en <http://www.poder-judicial.go.cr/> r

¹⁸ Se entiende que en esta categoría ingresan las suspensiones condicionales del proceso, la aplicación de criterios de oportunidad y la aplicación de conciliaciones.

abajo. Asumiendo que desde el 2004 se ha comenzado con el proceso de implementación de la oralidad y que el mismo se encuentra hoy en día en implementación a nivel nacional, esto implica que más de la mitad de los casos resueltos durante la etapa preparatoria son casos resueltos en audiencia. A continuación puede observarse esto en gráficos.





Como se ha mencionado, no existe en la actualidad una estadística específica sobre la cantidad de audiencias orales que se realizan y los tiempos en que las mismas se solicitan dentro del proceso, por lo que debe complementarse esta información con la recolectada a partir de las entrevistas a los operadores judiciales acerca de la agilización de las audiencias y la solicitud en forma casi inmediata.

IV. LAS FORTALEZAS IDENTIFICADAS

Los puntos hasta aquí expuestos parecen no dejar lugar a la duda: la experiencia de oralización de audiencias previas ha resultado altamente positiva en Costa Rica. Ahora bien, no puede perderse de vista que este es un proceso iniciado hace varios años, con una base muy sólida y constante y un esfuerzo continuo por mejorar. En función a lo que se ha podido observar en esta visita y a partir del conocimiento previo del proceso, a continuación se mencionan algunos factores que pueden considerarse como de fundamental importancia para el logro actual y el mantenimiento y consolidación de la experiencia a futuro.

a. El respaldo institucional

El respaldo institucional brindado por los integrantes de la Corte Suprema de Justicia –tanto desde la Presidencia como desde la Sala

Tercera, la Comisión de Oralidad y la Comisión de Asuntos Penales—, por el Ministerio Público y por la Defensa Pública ha sido uno de los aspectos que ha posibilitado la situación actual del proceso de oralización de audiencias previas.

Y aquí es necesario ser claros: se considera que la importancia de este respaldo ha estado dada en que ha sido un apoyo brindado en forma real, no meramente formal a partir de una carta o una resolución, sino efectivizado en la participación permanente, tanto del Presidente de la Corte Suprema de Justicia como de las autoridades del Ministerio Público y la Defensa Pública y los miembros de la Comisión de Asuntos Penales y de la Comisión de Oralidad en las actividades vinculadas con la capacitación.

Esta participación e interés permanente ha sido esencial para la ejecución de las actividades y ha significado un mensaje muy claro a los operadores en sentido de que la oralidad es un compromiso de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y la Defensa Pública y como tal debe implementarse.

b. El trabajo interinstitucional

Justamente la participación de las máximas autoridades de cada operador del sistema ha permitido que el trabajo interinstitucional sea una realidad. Desde la planificación del curso de capacitación, donde se estableció un espacio específico para la búsqueda de acuerdos interinstitucionales, hasta el seguimiento que hoy día realiza el equipo de oralidad, todo el trabajo realizado ha apuntado a que las instituciones lleven adelante una labor coordinada y consensuada.

No es casualidad que, como se ha mencionado, los operadores hagan referencia permanente a la importancia de la buena fe, del “juego limpio” y al trabajo que están haciendo ya a nivel de sus puestos de trabajo para cumplir los acuerdos y generar un sistema de prácticas basadas en la lealtad procesal, donde ninguna de las partes esconda información o busque hacer caer en engaño a las otras.

El hecho de haber encarado un proceso en el que todos los operadores estuvieron involucrados ha tenido una dificultad de inicio, ya que lograr acuerdos y, posteriormente, efectivizar su cumplimiento no es tarea fácil. Como tampoco es tarea fácil calmar las ansiedades de aquellos operadores que quieren lograr el cambio en un plazo de tiempo muy corto y deben enfrentarse con mentalidades más

resistentes o conservadoras, con funcionarios acostumbrados a la lógica de trabajo escrita que se encuentran cómodos en esa lógica y no desean hacer el mínimo esfuerzo por transitar hacia el sistema oral. El trabajo de coordinación y consenso interinstitucional resulta, generalmente, de lo más agotador. Pero los resultados son óptimos cuando se logra un buen ensamble entre las instituciones. Y de la observación y entrevistas realizadas surge como una realidad que una de las satisfacciones que expresan con mayor entusiasmo los operadores, es la de haber logrado gestionar sus casos en tiempos muy breves, arribando a acuerdos y logrando plasmarlos en audiencia sin burocracias ni papeleos, a partir del uso de la oralidad.

Cabe destacar en este punto que la continua comunicación que se ha mantenido entre las cabezas institucionales y los operadores locales a partir del trabajo del equipo que realiza el seguimiento posterior a los cursos de capacitación ha resultado de suma importancia para mantener ese trabajo coordinado tanto a nivel central como en el nivel local. A nivel central en tanto la información que recogen los miembros del equipo de observación sirve para la toma de decisiones concretas en función a la mejora del proceso (identificación de lugares donde existen mayores resistencias, establecimiento de lugares donde los cambios de operadores rompen el cumplimiento de los acuerdos, etc.); y en cuanto al nivel local porque en aquellos casos donde los operadores no han generado una costumbre de reunión periódica para la discusión de problemas puntuales vinculados a los acuerdos interinstitucionales (en el caso de Ciudad Neily y Puntarenas se vio que los operadores impulsan ese tipo de reuniones en forma permanente), la visita del equipo de seguimiento es siempre un buen momento para promover esas reuniones y sacar a la luz los temas que resultan complejos o problemáticos en la implementación de las audiencias orales.

c. La capacitación como motor de promoción del cambio

Otra referencia constante que se ha conocido durante la visita de observación, es el valor real que la capacitación en oralidad ha tenido para los operadores, al punto de encontrar jueces que afirmaron que el curso de oralidad *les cambió la vida* al permitirles comprender que en la lógica de la audiencia no se esconde una intención por lograr *más presos más rápido*, sino que, antes bien, lo que se pretende es generar un sistema que a través del uso de la oralidad permita que los usuarios, tanto imputados como ofendidos, tengan una respuesta pronta, oportuna, humana y transparente.

La capacitación diseñada, en la que los operadores tuvieron la oportunidad de adquirir habilidades para el manejo de las destrezas de litigación oral, ha tenido la gran virtud de mantenerse en el tiempo (y esto se vincula al respaldo institucional del que hablábamos en el primer punto) y llegar a todos los rincones del país, lo que ha permitido, en principio, por lo menos dos cosas de importancia trascendental para el buen funcionamiento del sistema que se está implementando:

1. Uniformar criterios de actuación. Ya que los acuerdos institucionales han sido compromisos asumidos seriamente por los operadores, los mismos han cumplido con los diversos estándares de actuación establecidos en dichos acuerdos.
2. Enviar a los operadores un mensaje de que todos tienen el mismo grado de importancia para el sistema y el mismo derecho de acceso a las actividades que se organizan para mejorar la calidad del servicio. Generalmente las capacitaciones suelen concentrarse en los centros judiciales con mayor carga, estableciendo que quienes quieran participar deben trasladarse para hacerlo. El curso de oralidad deja una enseñanza en la actuación que asumió, de recorrer el país con estas ideas, ya que eso permitió generar una legitimidad que pocas capacitaciones poseen, a la vez que, como decíamos anteriormente, posibilitó que los operadores de diversos lugares del país pudiesen intercambiar opiniones y debatir las mejoras posibles a las prácticas.

Un párrafo aparte merece el equipo de personas que ha ejecutado estas capacitaciones, con enorme sacrificio debido al diseño programado (la capacitación se da generalmente en tres semanas, utilizando principalmente los fines de semana para cumplir las horas planificadas) y a la cantidad de cursos que se han tenido que brindar, pero también con el convencimiento y el compromiso para llevar el proceso adelante. Del trabajo realizado por este equipo se considera que una lección a tomar en cuenta para aquellos que quieran realizar réplicas de esta experiencia, es que el núcleo de gente que comienza el trabajo debe hacerlo con la asunción del compromiso de permanecer trabajando en el tiempo, ya que la experiencia de los capacitadores que iniciaron este proceso es justamente una de las herramientas que ha permitido mejorarlo paso a paso para volverlo una realidad.

Ahora bien, la capacitación ha sido un motor de cambio no solo en función al curso en sí mismo, sino que un aspecto relacionado directamente con esto es el del seguimiento que se ha dado al cumplimiento de los acuerdos. Finalizada la tarea de capacitación a los operadores y suscrito el acuerdo interinstitucional que cada curso de oralidad tiene por objetivo último, el equipo de oralidad asume una tarea de seguimiento de los acuerdos que se efectiviza con total seriedad. El equipo de oralidad realiza visitas periódicas a los distintos centros judiciales del país, entrevistándose con los operadores para identificar inconvenientes que surjan en la práctica cotidiana y procurando dar respuestas inmediatas¹⁹.

El proceso de seguimiento es, en alguna medida, parte del proceso de capacitación iniciado, en sentido que los integrantes de los equipos de seguimiento procuran conocer a cabalidad los problemas que se están suscitando y, de existir, las razones por las que los acuerdos están siendo incumplidos. A partir de ese conocimiento se promueven nuevas reuniones interinstitucionales para tratar de buscar nuevos acuerdos que permitan avanzar en la implementación de la oralidad²⁰.

Es de destacar, adicionalmente, que el seguimiento se realiza sobre la base de la observación de audiencias. Generalmente los integrantes del equipo que llegan a un lugar a hacer seguimiento toman

¹⁹ De hecho, en todos los lugares a los que se concurrió durante la presente visita de observación, los operadores concurrieron a las reuniones con total naturalidad, ya que es una práctica establecida la de efectuar este tipo de encuentros para discutir problemas y buscar soluciones. El tema del registro, que se ha mencionado anteriormente en este documento, es una muestra de ese trabajo: a partir de los pedidos de los operadores (principalmente los jueces) para mejorar la calidad de su trabajo y poder concentrarse en la audiencia, el Poder Judicial ha iniciado un proceso de compra e instalación de equipos que permitan contar con el registro de la audiencia en grabación y descargar así al juez de ese trabajo.

²⁰ En Puntarenas, por ejemplo, se aprovechó la visita de observación para promover una reunión interinstitucional a raíz de un problema puntual que existía en el tratamiento de las apelaciones por parte de algunos jueces. A la reunión asistieron representantes de la defensa pública, el Ministerio Público y el Poder Judicial, y fue muy interesante poder observar la dinámica con la que se desarrolló, donde cada uno pudo exponer sus criterios y fundamentos para la actuación cuestionada y finalmente se arribó a un acuerdo y se estableció una agenda de compromiso para mantener las reuniones y profundizar la discusión. La presencia de Rodolfo Solórzano (miembro del equipo de oralidad que acompañó la visita de observación) en calidad de “mediador” entre las distintas posiciones fue muy importante para arribar a nuevos acuerdos y se notó que los operadores tienen en el equipo una confianza suficiente como para abrir el debate a sus problemas sin inconvenientes.

como primera acción la observación de audiencias y aplicación de un formulario (que se adjunta en anexo III) a los fines de detectar en ese espacio los inconvenientes existentes y ponerlos en discusión luego en las reuniones que se sostienen con los operadores.

Durante la visita de observación pudo notarse la importancia que los operadores han asignado a esta tarea de seguimiento, asumiéndolo como un espacio real no solo para la puesta en debate de las situaciones problemáticas, sino también para el encuentro de respuestas y soluciones prácticas para su trabajo cotidiano. Se considera que esto último ha resultado esencial para el éxito del proceso, en tanto que el hecho de que los operadores se sientan acompañados refuerza su compromiso en la implementación del cambio.

Es necesario hacer mención en este punto, a los efectos de dejar claro el alcance del seguimiento, que en la actualidad el mismo se realiza con la finalidad de dar apoyo a los operadores en el proceso de implementación y buscar soluciones conjuntas a los problemas que se identifican. No se trata, por el momento, de un seguimiento de evaluación que permita contar con datos exactos sobre la marcha del sistema desde el punto de vista estadístico. Quizá en un futuro, sobre la base de la experiencia actual, ese seguimiento de evaluación pueda ser incorporado como una forma de cerrar el círculo de la capacitación; en ese sentido, a partir de la experiencia recogida en la actualidad el área de Planificación del Poder Judicial se encuentra estudiando la posibilidad de incorporar algunas variables que permitan medir la efectividad en la ejecución de las audiencias y en un futuro cercano se encarará un plan piloto para evaluar el desempeño de los jueces en la audiencia preliminar, a los fines de iniciar un proceso que permita contar con información sobre los avances del sistema y del desempeño de los operadores en concreto.

d. El compromiso en todos los ámbitos

Finalmente, se considera que otro aspecto que ha contribuido ampliamente a generar en los operadores conciencia para la implementación de la oralidad, ha sido la generación de determinados instrumentos instructivos desde las cabezas institucionales que se orientan hacia la aplicación de la oralidad.

Así, en el caso del Poder Judicial, la Circular 72-07, a la que se ha hecho referencia previamente en este documento, ha enviado un mensaje a los jueces que aún tenían resistencias para la aplicación

de la oralidad en sentido que no se trata de una cuestión momentánea surgida de una capacitación específica, sino más bien que existe un compromiso institucional para implementar y profundizar la oralidad en el ámbito de las audiencias previas.

Lo propio sucede con el Ministerio Público, ha emitido la Circular 17-07 que envía idéntico mensaje a los fiscales, con lo que la obligación de impulsar la oralidad deja de ser una actividad que los fiscales pueden realizar o no en función a su propio compromiso y pasa a ser una política institucional establecida.

Sin ánimo de ser redundantes, se considera que la Sentencia 2007-03019 del 07 de marzo de 2007, analizada en la primera parte de este documento, constituye el hito más claro en el camino de implementación de un sistema de audiencias en la etapa previa al juicio, ya que como se ha mencionado, no se limita simplemente a establecer la necesidad de la audiencia, sino que delinea las características esenciales que una audiencia debe tener para cumplir con el sistema de garantías constitucionales y extiende la necesidad de promover audiencias no solo a la decisión sobre medidas cautelares, sino a toda decisión que involucre los derechos de las partes en la etapa previa al juicio.

Un aspecto adicional a destacar es que si bien este proceso comenzó con el apoyo del Programa Corte BID, que posibilitaba cubrir los costos de materiales y refrigerios durante la ejecución de los cursos de capacitación, una vez que dicho financiamiento culminó, el Programa siguió adelante, lo que da muestras de la seria intención de parte de los involucrados en llegar a todo el país con el mismo e impulsar un proceso a nivel nacional, que no tuvo que ver con un financiamiento puntual, sino que se impulsó y se impulsa como una política institucional del Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensa Pública.

Finalmente, dentro de este punto, es también importante mencionar que a partir de la implementación de la oralidad en las audiencias previas al juicio se ha comenzado también con la producción de materiales al efecto de brindar a los operadores herramientas para el mejor cumplimiento de su rol en las audiencias. En este sentido, el "Manual de Oralidad para Jueces" realizado por Jenny Quirós, que ha sido tomado como referencia para la elaboración de este informe, ha sido un esfuerzo institucional editado a raíz de la capacitación, como un material que sirva a los jueces para su labor cotidiana y apoyado por la Comisión Nacional de Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ). En estos momentos se en-

cuenta también en proceso de edición un material similar para los fiscales.

V. LAS CUESTIONES A CONSIDERAR

De la misma forma que durante la visita de observación se ha podido verificar el éxito a nivel nacional de la experiencia, a partir del diálogo con los operadores y de la presencia en las audiencias se identificaron también algunos aspectos que deberían tomarse en cuenta en la profundización y continuidad del cambio implementado. A continuación se intenta describir estos aspectos.

a. La rotación de los operadores

Este ha sido un hecho relatado en prácticamente todas las reuniones que se han sostenido con operadores, sobre todo desde el punto de vista de los jueces, ya que los cambios continuos de funcionarios jurisdiccionales generan en forma permanente la necesidad de “volver a comenzar” a construir dinámicas de trabajo colectivas que permitan una optimización del sistema. Se ha visto que cuando un juez rota de su puesto de trabajo hacia otro centro judicial, pueden darse dos opciones problemáticas: que quien llega no haya pasado por el curso de capacitación aún y, en función a ello, esté más inclinado hacia una lógica de trabajo propia del sistema escrito y el apego al expediente; o bien que quien llega venga de un centro judicial en el que la oralidad se ha implementado a partir de una dinámica distinta (ya que más allá de las necesarias coincidencias en función a la ley y los principios de la oralidad, no puede perderse de vista que los operadores imprimen sus ritmos y formas de trabajo y ello genera dinámicas propias incluso en función a la carga procesal, la cantidad de funcionarios, las formas de programación de audiencias, etc.) y quiera seguir trabajando con dicha lógica. En ambos casos se rompe la armonía del trabajo interinstitucional ya que quienes se encuentran en el lugar tienen que “convencer” al nuevo operador para que se adecue a las formas de trabajo desarrolladas localmente.

Y aquí también surge otro inconveniente: no siempre los operadores están dispuestos a realizar esa tarea de convencimiento, que implica un desgaste ya que deben discutir y explicar las razones por las cuales se ha impuesto una determinada dinámica de trabajo. Existen lugares en los que han surgido ciertos líderes de entre los propios operadores, que se han encargado de ir adelante con los acuerdos y realizar este trabajo de “concienciación” con cuanto funcionario

nuevo arriba al lugar. Pero esta situación no siempre se presenta así, y en algunas ocasiones los operadores esperan a que el equipo de oralidad arribe en su tarea de seguimiento para plantear el problema y buscar una solución externa.

Por lo que se pudo detectar en las reuniones con operadores, la rotación es bastante frecuente en las tres instituciones y se presentan comúnmente los problemas descritos. Aquí cabe considerar la necesidad de replantear la implementación de las audiencias en la etapa previa al juicio en términos de proceso y no en términos de personas, ya que algo que se ha observado en algunas de las entrevistas es que la implementación en sí se vuelve muy dependiente de aquellas personas que manifiestan más interés y compromiso en lograr el cambio. Si bien el compromiso a nivel personal es importante, también lo es que la institucionalización del proceso llegue a un nivel en el que independientemente del funcionario que se trate, las audiencias se realicen y la dinámica se respete. Como se ha mencionado, prácticamente todos los operadores actuales del sistema han participado en la capacitación; quizá llegados a este punto sea necesario revisar dicha capacitación en función a los nuevos instrumentos (la Sentencia Constitucional, las Circulares del Poder Judicial y el Ministerio Público) y comenzar a plantear la oralidad no como una cuestión de compromiso personal, sino como una visión del sistema de justicia que debe mantenerse y profundizarse a partir del trabajo de todos los operadores involucrados. Para ello se torna fundamental también contar con metas institucionales que se traduzcan en evaluaciones al desempeño de los operadores en función al respeto por el sistema oral.

b. Las gestión de audiencias

Como puede observarse en el Anexo II presentado con algunas observaciones sobre las audiencias presenciadas, la situación no es igual en todos los lugares visitados. Si bien el tema del espacio sí apareció como un factor bastante constante, es de rescatar que los operadores no lo usan como una excusa para la no realización de las audiencias, sino todo lo contrario, buscan espacios para hacerlas efectivas, pero es importante tomar en cuenta que, dada la cantidad de audiencias que comienzan a realizarse y que probablemente este número irá en aumento progresivo, la necesidad de contar con salas de audiencia irá apareciendo cada vez con mayor fuerza²¹.

²¹ Y en el caso de los edificios judiciales que cuentan con cómodos espacios para la realización de audiencias, debe considerarse la necesidad de optimizar esos espacios. Por ejemplo, el caso de Alajuela y los jueces de ejecución, estos rea-

La agenda de las audiencias de apelación apareció como otra cuestión problemática ya que si bien las audiencias de instancia se realizan en forma inmediata a su solicitud, coordinando con las partes sin mayores dificultades, el atraso suele suceder cuando se presenta una apelación y en algunos casos suele llegar a superar los quince días. Se considera que sería pertinente discutir una agenda coordinada entre los juzgados de instancia y los juzgados de apelación, de forma tal que los casos que son apelados puedan tener una resolución final en forma pronta²².

Con relación al registro, si bien como se ha mencionado el Poder Judicial ya ha procurado la solución del problema desde el punto de vista técnico, a partir de la compra e instalación en los juzgados de un equipo de grabación que permitan descargar de esa tarea al juez, no debe perderse de vista que parte de la preocupación manifestada por los jueces en este punto tiene que ver con la necesidad de *dejar una constancia escrita*, preocupación vinculada directamente al mantenimiento del uso del expediente. Por ello, resulta de gran importancia proveer a los jueces de un sistema de registro que deje esa constancia sobre lo sucedido en la audiencia y permita que abandonen el rol de “escribientes” que en algunos casos asumen en la actualidad, para pasar a ser los conductores efectivos de la audiencia. Pero también es importante realizar un trabajo específico de capacitación (como se mencionará en el siguiente punto) que permita a los jueces desarrollar una dinámica de trabajo propia en función a su rol específico dentro del procedimiento y en función a la audiencia como metodología; es real que la carencia de un sistema de registro automatizado obliga en cierta medida a los jueces a volverse transcriptoros de la audiencia, pero no debe utilizarse esta situación como excusa para continuar apegados a la lógica formal de la escritura, donde todo debe constar en un acta.

Con relación al registro y la implementación del nuevo sistema, existe en la actualidad un tema de discusión consistente en si es suficiente contar con el video de la resolución dictada por el juez

lizan las audiencias en sus oficinas pese a que el edificio cuenta con un piso destinado a salas de audiencia. Quizá podría proponerse que esas salas de audiencia sean utilizadas no solo para juicios, sino también para la realización de audiencias de ejecución, en la medida en que la agenda lo permita y no cruce audiencias.

²² En este punto, la experiencia de Ciudad Neily puede ser tomada como referencia, ya que allí el juez coordinador ha implementado una forma de trabajo que permite, como se ha relatado en el punto referido a la observación de audiencias, contar con la resolución de la apelación en audiencia en forma casi inmediata.

como registro o si, en adición, debe contarse en el CD del registro con la resolución digitada escaneada para entregar a las partes; también se discute si las partes deben recibir una copia impresa de la resolución, en adición al registro realizado por el video. En principio, se considera que si la audiencia estará registrada íntegramente en video, ese resulta siendo el medio más idóneo para las partes en caso que estas quieran contar con una copia del mismo para los fines procesales consiguientes, ya que nada estará por fuera de lo registrado en el video. Sin embargo, con relación a la resolución, pueden desarrollarse formatos que les permitan a los jueces, en las partes no sustantivas de la decisión –aspectos de forma de la resolución–, contar con un instrumento que posibilite una redacción más rápida de modo tal que si las partes desean una copia impresa de la resolución, puedan entregarla en forma inmediata.

c. La dinámica de las audiencias

Un aspecto que ha surgido como importante de señalar de la observación de audiencias es la existencia, aun una necesidad de parte de los actores de *sentirse respaldados* por el expediente.

Durante las entrevistas realizadas, algunos jueces hicieron una referencia permanente a la desconfianza que les genera aún la resolución sobre la base de la audiencia. Comentarios sobre la *necesidad de tomar más tiempo para resolver los casos complejos* o en cuanto a la *importancia de contar con la información del expediente para contrastar los dichos de las partes* hacen ver que existe aún un temor a despegarse del expediente y basar la decisión en lo sucedido en la audiencia exclusivamente.

Pero esta no es una cuestión que deba considerarse solo desde el punto de vista de los jueces: como se ha mencionado en el cuadro de observación de audiencias, en varias oportunidades (sobre todo en las audiencias preliminares que se observaron, donde la base de la actuación de las partes fue la lectura de determinados documentos contenidos en el expediente) fueron las propias partes las que solicitaron que el juez constatará determinados detalles acerca del caso que estaban presentando en el expediente (detalles de fondo, sobre los hechos), o leyeron directamente las solicitudes que efectuaban en la audiencia de escritos contenidos en el expediente.

Se ve, entonces, que si bien los operadores están muy conscientes de la importancia de oralizar las audiencias previas y muy satisfechos también con los resultados obtenidos en cuanto a acortar la

duración del proceso y resolver la situación procesal de los imputados en forma pertinente, el expediente sigue teniendo una presencia, si no protagónica sí con un alto nivel de importancia para la transmisión de información y la toma de decisiones. Y esto es una cuestión problemática porque, en la medida en que se mantiene la dependencia con el expediente, se mantiene también un formato de transmisión de información poco eficiente que impregnará todo el desarrollo del proceso. El expediente continúa siendo una acumulación cronológica (no siempre lógica, casi nunca estratégica) de información, en que se van adjuntando una a una las distintas actuaciones que se realizan en el proceso (desde las más insignificantes hasta las de trascendental importancia) sin ningún tipo de diferenciación; lo que importa es que se adjunte todo, de acuerdo a cómo va sucediendo en el transcurso del proceso. Esto lleva a que las partes, dependientes del expediente, concurren a la audiencia a “verbalizar” ese relato cronológico, sin ninguna planeación previa (cuestión que, como hemos dicho, se vio fundamentalmente en las audiencias preliminares de formalización de la acusación). Al convertirse la audiencia en una “verbalización” de lo escrito, no existe una transmisión de información pertinente y de calidad hacia el juez y este termina asumiendo una decisión en función al expediente verbalizado en juicio y no a una comunicación efectiva de parte de los litigantes. Proyectando esta situación a futuro, puede verse clara la afectación que luego se producirá en el juicio; por tomar un ejemplo, veamos el caso de la prueba: en las audiencias de formalización de acusación que se observaron, al momento de anunciar la prueba no se estableció de parte de la acusación la pertinencia de las mismas ni se cuestionó dicho extremo de parte de la defensa, fue solo una enunciación formal de elementos probatorios, sin ningún establecimiento de su importancia ni pertinencia para el caso, pese a que el Art. 304.2 del CPP establece la necesidad de indicar la prueba y los extremos fácticos a acreditar con la misma. Esta práctica de “verbalización”, en las audiencias de preliminares de formalización de la acusación, puede llevar a que, una vez en juicio, se pretendan incorporar elementos sobreabundantes de prueba o, lo que es peor aún, impertinentes con relación a los extremos fácticos a acreditar; al no existir un formato de transmisión de información eficiente en la etapa previa al juicio, esta situación puede generar posteriormente que los juicios se alarguen en forma indefinida sin necesidad alguna.

Directamente vinculado con el punto anterior se encuentra la necesidad de prestar mayor atención a la forma de desarrollo de las diversas audiencias que pueden darse durante la etapa previa al

juicio. En materia de salidas alternativas, por ejemplo, la audiencia de conciliación que se observó tuvo un desarrollo más cercano a lo que podría ser una audiencia de suspensión condicional del proceso en cuanto a la intervención de las partes y las posiciones del imputado y la ofendida. La audiencia de control de medida cautelar se desarrolló de una forma que obligó al defensor a sostener dos posiciones al mismo tiempo (*no se han encontrado indicios suficientes de participación / no existe peligro procesal*). Las audiencias preliminares observadas tuvieron, como se ha señalado, una dinámica que las asemejaba más a una verbalización del contenido del expediente que a una verdadera audiencia oral de presentación de acusación.

En este sentido, parece ser adecuado, una vez que ha sido instalada y se encuentra vigente la práctica de toma de decisiones en audiencia oral, avanzar un paso más y comenzar a discutir e implementar dinámicas propias para los objetivos perseguidos en cada una de las audiencias posibles durante la etapa previa al juicio. Así, quizá una acción a tomar sea, en el ámbito de la capacitación, profundizar la formación inicial dada a los operadores, centrándose en forma exclusiva en la litigación de las audiencias previas y especificando los acuerdos interinstitucionales existentes a partir de la determinación de la forma de ejecución propia de cada una de las audiencias posibles; es decir que, dado que ya se ha instalado a la audiencia oral como formato de transmisión de la información, se considera que el paso siguiente debe ser capacitar en los distintos formatos posibles y los roles que las partes deben cumplir en cada una de las audiencias; algunas preguntas a responder en futuras capacitaciones podrían ser las que siguen: ¿qué información es importante transmitir en una audiencia de solicitud de medida cautelar y cuáles son los elementos de acreditación de esa información?, ¿qué objetivos deben perseguirse en una audiencia de suspensión condicional del proceso?, ¿cuál es la información necesaria para cumplir esos objetivos y cómo debe acreditarse ante el juez? (lo propio para el resto de las salidas alternativas al juicio), ¿qué información es relevante en una audiencia de formalización de acusación?, ¿qué prueba es pertinente para acreditar la información que sostiene el caso?, ¿qué puntos específicos deben cuestionarse desde la defensa, en función a los objetivos perseguidos por el Ministerio Público?

En cuanto a la toma de decisión por parte de los jueces, a riesgo de resultar reiterativo, debe volverse sobre la importancia de abandonar el expediente: pese a las afirmaciones realizadas en sentido que *en casos complejos o en función a los detalles* es importante

contar con *el respaldo del expediente*, es en este punto donde más debe trabajarse en futuras capacitaciones, estableciendo la idea de que **con el expediente se pierde**. Se pierde en calidad, ya que la información es mediada (el juez no puede saber cuál es la importancia de cada información para las partes, debido a que las partes no están, lo que está es el papel; no puede saber cuál es la credibilidad de las partes debido a que no puede verlas, solo las lee; no puede saber cuál es la situación de la víctima o la parte imputada en concreto, debido a que solo tiene papel); y la información, adicionalmente, no es contradicha, ya que el expediente no permite la posibilidad a la otra parte de ir punto por punto, estableciendo los errores, contradicciones o defectos existentes en la petición sostenida o el punto entredicho. El juez debe tomar la decisión en audiencia, una vez escuchadas las partes, no por una cuestión de rapidez o de presión, sino por una **cuestión de calidad**. La información importante para la toma de la decisión es la información producida en la audiencia, porque es esa la información que ha sido sometida al mejor test de calidad posible en un sistema de litigación: el control de la contraparte. El expediente no permite la existencia de ese control y, en función a ello, la información que del expediente surja siempre tendrá una calidad mucho más baja que la información producida en la audiencia. Esa es la razón por la que el juez debe decidir en la audiencia y las preguntas básicas para la toma de esa decisión deben ser ¿cuáles fueron los objetivos / peticiones de las partes? ¿Qué se acreditó / cuáles de esos objetivos se cumplieron? ¿Por qué se acreditaron / cumplieron los objetivos? A partir de responder esas preguntas, el juez estará en condiciones de dar su resolución sin necesidad del respaldo nocivo del expediente. Dicho en otras palabras, es necesario aceptar que al asumir una metodología de audiencias como forma de transmisión de la información implica la desaparición del expediente como soporte para las mismas.

Finalmente, en este punto y en relación directa con lo mencionado en el párrafo anterior, se encuentra la necesidad hacia las partes de abandonar la construcción del expediente (si las partes litigantes continúan en la lógica de acumulación cronológica de información, no puede esperarse que los jueces renuncien al uso de esa acumulación en la forma del expediente). Es evidente que las partes deben contar con una herramienta de trabajo que les permita litigar efectivamente sus audiencias; pero es igual de evidente, por todo lo que se ha mencionado hasta aquí, que el expediente no es, ni por asomo, esa herramienta de trabajo. La forma de documentar el trabajo de los litigantes, en un sistema de audiencias, debe estar dada por la estrategia que definan para su caso y no por la cronología de las

actuaciones o la mayor o menor necesidad de formalidad. Esto implica que parte del trabajo de capacitación debe orientarse en definir herramientas de trabajo funcionales a la litigación de audiencias: ¿Cómo organizar la información? ¿Qué formatos desarrollar para transmitir la información a los colegas que deban litigar audiencias? ¿Cómo organizar equipos de trabajo eficientes?, resultan siendo preguntas más adecuadas a formular en función a esta dinámica de trabajo y a este formato de entrega de información.

d. La administración del sistema

La recolección de información también aparece como una cuestión a señalar en cuanto a la importancia de registrar los avances del proceso. Si bien se han podido obtener algunos datos sobre la importancia de la oralización, en la mayoría de los casos se trata de información cualitativa que, aunque resulta de gran importancia para registrar los cambios producidos, no tiene un respaldo efectivo en cuanto a la información estadística.

De la visita de observación y las entrevistas sostenidas con operadores surge como uno de los principales puntos de avance el de la agilización de los procesos, ya que se llega a soluciones en forma mucho más rápida que con el sistema escrito anterior. Sin embargo, la recolección de información y la formulación estadística sigue centrándose en la cantidad de casos resueltos y la salida puntual a través de la cual se han resuelto, sin constar información sobre el tiempo transcurrido entre el inicio del procedimiento y la terminación del mismo, dato que resulta fundamental para mostrar que el avance no se da solo en cuanto a la cantidad de soluciones brindadas, sino también en lo que hace a los tiempos que se demora esa solución.

Es de destacar, en este punto, que existen ya propuestas y pedidos concretos con relación al registro de las audiencias orales como parte del informe estadístico que deben presentar los distintos centros judiciales a la Sección Estadística del Departamento de Planificación del Poder Judicial. En este sentido, el Juez Coordinador del Primer Circuito Judicial de la Zona Atlántica, por ejemplo, ha promovido a partir de Circulares internas un registro específico para llevar una estadística al día con relación a las audiencias orales realizadas en dicho centro judicial y ha entrado en contacto directo con el Departamento de Planificación para solicitar la modificación en los formularios que se presentan con datos referidos al trabajo judicial, de forma de poder obtener información más precisa sobre

este tema. Las Circulares internas y comunicaciones promovidas por este Circuito pueden observarse en el Anexo V al presente informe.

Finalmente, otro punto observado como problemático es el de la publicidad, ya que aquí no se ha visto una uniformidad de criterios en cuanto a la actuación de las audiencias previas. Encontramos jueces que permitieron abiertamente la participación de público en las audiencias; otros que advirtieron a las partes sobre la presencia de los observadores en la audiencia y dieron la oportunidad de rechazar dicha presencia; y otros que, si bien permitieron la presencia de los observadores, no permitieron la presencia de público (en el caso de Puntarenas, en la audiencia preliminar que se observó, el ofendido solicitó el ingreso de su hijo a la audiencia y esa petición le fue denegada).

No puede perderse de vista que una de las funciones de la audiencia es posibilitar la publicidad verdadera de las decisiones judiciales, como forma de garantizar el control ciudadano sobre las actuaciones de un poder del Estado. En este sentido, parece ser un punto de discusión importante el de uniformar el criterio para la actuación de los jueces y la permisión de público durante el desarrollo de las audiencias, máxime si existen en este momento jueces que permiten el acceso al público sin ningún tipo de obstáculo al respecto.

Debe mencionarse que, como se ha referido párrafos arriba, el espacio en que se desarrollan las audiencias puede ser uno de los obstáculos para la permisión del acceso del público, ya que en los casos en que se realizan en las oficinas de los jueces, el espacio es limitado y evidentemente el público no puede acceder. En este sentido, estos dos aspectos están vinculados y quizá en la medida en que los espacios comiencen a ser más amplios se posibilitará sin inconvenientes el ingreso del público. Sin embargo, se considera como uno de los temas que debe ser uniformado en la práctica, de forma que el público tenga posibilidad igual de ingreso en las audiencias independientemente del lugar del país en que se encuentre o el juez puntual de que se trate.

VI. CONCLUSIONES

- a. El proceso de oralización de audiencias previas iniciado en Costa Rica se encuentra en la actualidad afianzado y en camino de consolidarse a nivel nacional. Las resistencias y temores iniciales de parte de los operadores, vinculadas directamente

con la costumbre en el uso del expediente, poco a poco han ido perdiendo lugar ante la comprobación efectiva de los beneficios de la oralidad en cuanto a tiempos y calidad de las decisiones obtenidas en audiencia.

- b. El respaldo institucional, de parte de la Presidencia, la Sala Tercera, la Comisión de Oralidad y la Comisión de Asuntos Penales de la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la República, la Dirección de la Defensa Pública, la Escuela Judicial y el Programa Corte BID, no solo con la asistencia a las capacitaciones sino también con el desarrollo de instrumentos concretos que establecen la oralidad como política institucional a implementarse, ha resultado sin dudas en un aspecto fundamental para lograr, en un período de tiempo relativamente corto (recordemos que el proceso se inició en marzo de 2005), resultados enormemente beneficiosos para agilizar los procesos penales y dotar a las decisiones judiciales de más transparencia, en beneficio directo de los usuarios del sistema.
- c. La capacitación brindada a los operadores en función al objetivo de oralizar las audiencias previas al juicio ha sido exitosa para poner en marcha acuerdos interinstitucionales que han diseñado la forma de ejecución de las audiencias; el éxito mayor ha estado dado por el seguimiento posterior a la capacitación, que ha permitido contar con información pertinente para realizar las correcciones necesarias en la capacitación misma y brindar a los operadores el soporte institucional requerido para una mejor implementación de la oralidad.
- d. El éxito del proceso de capacitación y la puesta en marcha de un seguimiento a sus resultados que continúa hasta la fecha y va mejorándose de acuerdo a los resultados alcanzados, ha generado el interés de otras materias (la contenciosa, por ejemplo) para impulsar procesos similares, a partir de la formación realizada por los integrantes del equipo de capacitación en oralidad en materia penal.
- e. El seguimiento, como parte del proceso de capacitación, ha sido fundamental para generar cambios en las prácticas de los operadores, que se encuentran hoy en día comprometidos con el proceso de oralización. A diferencia de procesos de capacitación donde el curso de formación es el inicio y el fin, sin una posterior evaluación de los resultados en el puesto de trabajo de los operadores, en el caso estudiado el hecho de que el equipo de capacitadores se encuentre en una continua tarea de visitas, reuniones y evaluación de los resultados de la capacitación, es clave para lograr la instalación de la nueva metodología y su profundización. En ese sentido, el seguimiento, su continuidad

y profundización son aspectos de gran importancia para el proceso.

- f. Con relación a la recolección de datos, se observa que el cambio impulsado en las prácticas no se ha traducido aún en la generación de instrumentos que permitan tener información de respaldo para mostrar el beneficio del cambio. Sin embargo, debe rescatarse el interés de algunos operadores que han comenzado a impulsar una recolección de datos específicos sobre la marcha de la oralidad en las audiencias previas, posibilitando seguramente a futuro tener una información cabal de los avances logrados.
- g. El proceso de oralización de las audiencias previas ha sido asumido como una política institucional, generándose instrumentos tanto a nivel interno (Circulares de las instituciones, documentos de capacitación y herramientas para el puesto de trabajo) como a nivel jurisprudencial, con el fin de impulsar el respeto hacia la nueva metodología encarada. En este sentido, se considera que los mecanismos disciplinarios de las instituciones deben también comenzar a considerar el respeto por la oralidad como un factor de seguimiento a la actividad de los operadores.
- h. En cuanto a la dinámica de las audiencias, se ha visto que aún existe apego al expediente y debe trabajarse en el desarrollo de dinámicas propias para el cumplimiento de los objetivos presentes en las distintas audiencias que pueden realizarse previamente al juicio. De la misma forma, debe impulsarse un sistema de trabajo que permita organizar la información de los litigantes en función a sus estrategias en el proceso y no a la acumulación de información cronológica y muchas veces superflua que caracteriza al expediente. Desde el punto de vista de los jueces, deben desarrollarse formatos de toma de decisiones que obligue también a abandonar al expediente como fuente de información y permita que la concentración del juez se ponga en la audiencia y en la información brindada por las partes en ese espacio.
- i. La rotación de funcionarios judiciales es un aspecto que debe ser analizado en forma tal de encontrar una solución pronta a los problemas que se presentan cuando un nuevo funcionario arriba a un determinado juzgado o tribunal desconociendo los acuerdos establecidos en forma previa por los operadores, que implican la necesidad de restablecer los acuerdos con el nuevo funcionario o, en los casos en que no ha pasado por el proceso de capacitación, empezar de cero en la lógica de la oralización en audiencias previas al juicio.

ANEXO I – COMPETENCIA TERRITORIAL CIUDADES VISITADAS

Los datos que se enuncian a continuación han sido extraídos del documento “Competencia Territorial del Poder Judicial”, existente en el sitio web del Poder Judicial de Costa Rica www.poder-judicial.go.cr

- **PÉREZ ZELEDÓN.** Se encuentra dentro del Circuito Judicial de la Zona Sur, constituyendo el Cantón I de dicho Circuito, con competencia sobre todo Pérez Zeledón y Buenos Aires. El Cantón I tiene el perímetro judicial que se detalla a continuación:
 - Norte:** Se inicia dicho perímetro en la intersección de la Avenida 13 con la Carretera Interamericana. Continúa rumbo este sobre dicha Avenida, hasta su intersección con la calle 4. Sigue rumbo sur hasta la Avenida 9 y prosigue sobre esta hacia el este, hasta encontrar el río San Isidro.
 - Este:** Del punto últimamente citado, continúa aguas abajo sobre el río San Isidro, hasta el puente sobre la Avenida 0. Continúa rumbo este sobre dicha Avenida, hasta su intersección con la calle 7 Bis A. Prosigue por esta calle hacia el norte hasta encontrar la Avenida 1 bis B, por la que se continúa rumbo este hasta su intersección con la calle 9 Bis B. De aquí una línea imaginaria hasta el río Jilguero, por el que se sigue aguas abajo hasta llegar a la Avenida 12 bis. Prosigue rumbo suroeste sobre esta avenida, hasta su encuentro con el río San Isidro. Continúa aguas abajo sobre este río, hasta llegar a la Avenida 18.
 - Sur:** Del encuentro del río San Isidro con la Avenida 18, se sigue rumbo noroeste sobre esta avenida, hasta su intersección con la calle 2.
 - Oeste:** De la intersección mencionada en último término se continúa con rumbo norte sobre la calle 2, hasta su intersección con la Avenida 16. Prosigue hacia el noroeste sobre esta avenida, hasta encontrar la calle 10, la que toma rumbo noroeste, hasta llegar de nuevo a la Carretera Interamericana, punto en el que se inició este perímetro.

Por acuerdo del Consejo Superior, en sesión celebrada el dieciocho de junio de 1996, artículo LVIII, se dispuso : “... que los Notificadores del Circuito Judicial de Pérez Zeledón, notifiquen en la Sede Regional Brunca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las resoluciones de interés de esa institución”.
- **GOLFITO.** Se encuentra dentro del Circuito Judicial de la Zona Sur, constituyendo el Cantón III de dicho circuito, con el perímetro judicial que se detalla a continuación:

Norte: Hasta el Refugio Nacional de Vida Silvestre de Golfito.

Sur: Hasta el litoral o mar.

Este: Hasta el INVU km 3, fijándose como límite en el sitio en que la calle pública intersecta el litoral en su parte más angosta a 400 metros hacia el este de la quebrada en el kilómetro tres.

Oeste: Hasta el puente sobre el río Cañaza en el INVU La Ronda, incluidos los barrios San Juan y Llano Bonito, los cuales colindan con el Refugio Nacional de Vida Silvestre de Golfito y con el litoral.

- **CIUDAD NEILY.** Con el siguiente perímetro judicial:
Norte: Llega hasta la pulpería “La Guaría”.
Sur: Llega hasta el Comando y la Ciudadela 22 de Octubre y tres filas de casas de barrio “La Cartonera”.
Este: Llega hasta el río Corredores (Caño Seco).
Oeste: Va de la pulpería “La Guaría”, 700 m en línea recta hasta la quebrada
- **BUENOS AIRES.** Dentro de Pérez Zeledón.
- **ALAJUELA.** Se encuentra dentro del Primer Circuito Judicial de Alajuela, Cantón Alajuela, con alcance a 14 Distritos (Alajuela, San José, Carrizal, San Antonio, Guacima, San Isidro, Sabanilla, San Rafael, Río Segundo, Desamparados, Turrucare, Tambor, Garita, Sarapiquí).
- **SAN JOSÉ.** Segundo Circuito Judicial, con el siguiente perímetro judicial:
Norte: Inicia en la quebrada Barreal, partiendo desde el punto donde llega la línea imaginaria con que termina el perímetro oeste, sigue aguas arriba por dicha quebrada con rumbo sudeste hasta encontrar el establecimiento comercial La Radial; continuando aguas arriba con rumbo Este por la Quebrada Barreal hasta llegar un bloque antes de encontrar la carretera que conduce a Moravia. De este punto dobla hacia la derecha con rumbo sur un bloque y luego avanza un bloque hacia la izquierda con rumbo este hasta encontrar las gradas de entrada al barrio San Gerardo.
Sur: Sigue el cauce del río Torres aguas abajo, hasta alcanzar la carretera que comunica la ciudad de Guadalupe con la de San José (sector del puente de Los Incurables).
Este: De las gradas del barrio San Gerardo que se encuentran sobre la carretera que conduce al centro de Moravia, toma rumbo sur un bloque hasta llegar a Pollos Kasalta, frente a los

semáforos ubicados diagonal a Palí, que está junto al Centro Comercial Novacentro. De los semáforos aludidos sigue siempre hacia el sur, abarcando la margen derecha, rumbo al cruce de Moravia, donde se encuentra la gasolinera Texaco, Masís Vargas, diagonal a la carnicería La Finesa, en la avenida central, prosiguiendo luego sobre la calle 13 hasta el río Torres.

Oeste: Con rumbo al norte continúa sobre la carretera indicada y se desvía hacia el este frente a la estación de gasolina Gulf (costado norte del Centro Comercial de Guadalupe), hasta llegar a la intersección con la primera calle frente a la citada gasolinera, donde dobla nuevamente con rumbo norte, hasta alcanzar la quebrada Los Cangrejos, continúa aguas arriba por dicha quebrada, con rumbo este hasta intersectar la carretera de circunvalación; de este punto cambia el curso siguiendo la radial con rumbo noroeste hasta interrumpirse con la carretera que conduce a San Francisco de Calle Blancos. Tomando dicha carretera principal rumbo nordeste hasta la esquina donde se encuentra ubicada la empresa MAFISA, en ese punto dobla hacia la izquierda sobre la calle que va rumbo norte dos bloques; luego dobla nuevamente a la izquierda cinco metros hasta encontrar la fábrica Farah; seguidamente dobla a la derecha con rumbo norte tres bloques, luego continúa con una leve inclinación con rumbo noroeste avanzando un bloque hasta llegar a un punto sin salida, de allí se dobla hacia el este un bloque para encontrar el vértice de un triángulo formado por la parte norte de la urbanización Montelimar, continúa con una línea imaginaria con rumbo norte hasta encontrar la quebrada Barreal.

- **PUNTARENAS.** Dentro del Circuito Judicial de Puntarenas, Cantón Puntarenas, con el siguiente perímetro judicial:

Norte: Hasta el estero.

Sur: Hasta el mar.

Este: Hasta la Escuela Nuestra Señora de Sión, situada en el Cocal.

Oeste: Hasta la punta, donde se unen el mar y el estero.

ANEXO II – DESCRIPCIÓN DE AUDIENCIAS OBSERVADAS

A continuación se presenta un cuadro resumen de los principales aspectos detectados en las audiencias observadas.

Audiencia	¿Objetivos de la audiencia claros?	Observaciones sobre la actuación de las partes	Aspectos de dinámica y organización
<p>1. Suspensión Condicional del Proceso</p>	<p>Estuvo clara la petición, el acuerdo previo entre las partes y el plan de condiciones propuesto fue pertinente al caso planteado.</p>	<p>El fiscal fue puntual en cuanto a la petición de la suspensión y la propuesta de plan de condiciones. El defensor se concretó a establecer que existía un acuerdo previo y que las condiciones habían sido consensuadas. El juez intervino durante toda la audiencia pero con objetivos claros. Se aseguró de que tanto la víctima como el imputado estuvieran claros en las consecuencias de aceptar la suspensión y pidió las aclaraciones y ampliaciones necesarias a las partes.</p>	<p>La audiencia no es pública (el juez solicitó autorización a las partes para permitir nuestra presencia). Se realiza en la oficina del juez. Todos los actores hicieron uso del expediente durante sus intervenciones (el fiscal directamente leyó algunos extremos). Si bien el juez contaba con una planilla sobre la que elaboró la resolución, estuvo demasiado pendiente de tomar notas en su computadora.</p>
<p>2. Solicitud Detención Preventiva</p>	<p>Objetivos claros. La fiscalía fijó su petición (detención preventiva) y la defensa se limitó a referirse a la misma en aspectos muy puntuales (asume la necesidad de detención pero cuestiona el plazo solicitado por la fiscalía).</p>	<p>El fiscal estableció con mucha claridad y brevemente la existencia del supuesto material, el peligro procesal y la necesidad de la medida particular que estaba solicitando, valorando la improcedencia de cada una de las medidas sustitutas para el caso concreto. Solicitó además un plazo determinado en función a las necesidades de su investigación. La defensora asumió la petición del fiscal al no tener posibilidad real de argumentar en contrario y se limitó a pedir un plazo menor de detención. La jueza resolvió en forma muy clara, sobre la base de lo solicitado, estableciendo el fundamento de la decisión y explicándole la situación al imputado, pero sin repetir a la fiscalía y a la defensa.</p>	<p>La audiencia se realiza en una sala de audiencia con comodidad suficiente para el ingreso de público. Las partes hacen sus fundamentaciones en forma clara, sin utilización del expediente. La jueza está atenta a la moderación de la audiencia. Toma notas pero su atención está puesta en la exposición de las partes (pese a que hace algunas referencias al expediente en su resolución).</p>

<p>3. Control de Medida Cautelar (extensión de la detención preventiva)</p>	<p>Objetivos claros. Fiscalía solicita extensión de la detención preventiva en función a subsistir los peligros procesales y estar próximo el juicio. Defensa solicita libertad en función a que su defendido no ha sido traído a la audiencia (vulneración de defensa material) y el plazo de detención se vence en la jornada; adicionalmente argumenta que no subsisten los peligros procesales por los que se impuso la detención.</p>	<p>El fiscal realiza una correcta fundamentación sobre la necesidad de extender la medida cautelar. La defensa arguye varias cuestiones acerca de la no procedencia de la medida, que como se señalará en cuanto a la dinámica, pueden resultar incoherentes en la forma en que son planteadas. El juez resuelve haciéndose cargo tanto de la razón de la fiscalía en su argumentación como del cuestionamiento de la defensa, tomando una resolución que, en principio, resulta la más razonable (prórroga la detención por un plazo muy corto –tres días– a los efectos de que el detenido pueda estar presente en una próxima audiencia de prórroga y ejercer su defensa material). La defensa apela la decisión asumida por el juez.</p>	<p>La audiencia se desarrolla dando la palabra al fiscal para que realice toda su argumentación y luego al defensor para que conteste toda la argumentación del fiscal. Esto dificulta la actuación del defensor ya que en primera instancia argumenta sobre la obligación jurisdiccional de poner en libertad a su defendido en función a que no ha sido traído a audiencia y por tanto se está vulnerando su derecho de defensa material; inmediatamente pasa a argumentar sobre la no subsistencia de peligros procesales, sin que el juez se haya pronunciado sobre su primera línea de argumentación. Parece entonces, en principio, que debería hacerse un corte en estos casos, resolviéndose punto por punto. El fiscal debería haber argumentado punto a punto y el juez debería haber permitido a la defensa controvertir también punto a punto, ya que en este caso la defensa se ha opuesto a todos los dichos del fiscal. La audiencia se desarrolla en una sala equipada para el registro mediante grabación, por lo que el juez puede dirigir la audiencia sin problemas en cuanto a ese aspecto.</p>
<p>4. Apelación extensión detención preventiva</p>	<p>Objetivos claros. Defensa solicita revocatoria de extensión del plazo de detención preventiva por vulneración de defensa material (su defendido no está presente). Fiscalía solicita se mantenga la decisión asumida por el juez de instancia.</p>	<p>Defensa expone la decisión tomada por el juez de instancia y argumenta sobre la violación a la defensa material de su defendido por no haber sido traído a audiencia. Fiscalía se mantiene en la posición que ha sostenido en la audiencia de prórroga de la detención y argumenta a favor de la posibilidad de mantener la detención por un plazo corto para que el imputado sea traído a audiencia y pueda ejercer su defensa material. Jueza resuelve manteniendo la decisión, realizando una valoración de los extremos aportados por ambas partes.</p>	<p>La audiencia de apelación se lleva a cabo aproximadamente diez minutos luego de finalizada la audiencia de prórroga. Audiencia se realiza en misma sala que la audiencia de prórroga de la detención preventiva.</p>

<p>5. Audiencia Preliminar</p>	<p>Audiencia de formalización de acusación</p>	<p>La fiscal lee su acusación, refiriéndole al juez su ubicación dentro del expediente (como para que este pueda seguir la lectura). El ofrecimiento de la prueba es tan abierto que no queda clara qué prueba se está ofreciendo ni qué se acreditará con esa prueba ("todos los testigos van a declarar sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrió el hecho"). Interviene también una demandante civil que realiza una lectura íntegra, bastante similar a la de la fiscal, de su acusación. La defensa expone su posición prácticamente en forma de "dictado" al juez, que va tomando notas en su computadora. El juez no presta atención a la lectura de la fiscal (también está manejando el expediente en el que consta la acusación).</p>	<p>La audiencia se realizó en un salón del municipio (dado que no existe sala de audiencias en Buenos Aires), bastante cómodo para su realización. El juez permitió la presencia de público. La dinámica de la audiencia se asemejó a una "verbalización de lo escrito", ya que todas las partes leyeron sus intervenciones cual si estuvieran siguiendo un guión, al que el juez no presta demasiada atención en función a que cuenta con una copia del expediente donde están contenidos todos los datos que las partes refieren en sus respectivas lecturas.</p>
<p>6. Audiencia de Libertad Condicional</p>	<p>Objetivo claro. Solicitud de libertad condicional</p>	<p>El juez establece un tiempo específico a cada una de las partes para que examinen al condenado (15') acceder a la libertad condicional. La defensa solicita "prueba para mejor resolver". Se debate sobre la necesidad o no de la prueba y finalmente el juez suspende la audiencia sin resolución debido al acuerdo entre defensa y fiscalía con relación a la necesidad de contar con la prueba.</p>	<p>La audiencia se realiza en la oficina del juez de ejecución, en un espacio muy reducido donde las partes están bastante incómodas (pese a que se cuenta con espacio suficiente en las salas de juicio que se encuentran en el mismo edificio). El juez debe tomar nota en su computadora, no tienen sistema de registro de audiencias. La dinámica de la audiencia es distinta a las observadas en etapa preparatoria, en función a que el objetivo aquí es definir la capacidad para volver a la vida libre de una persona ya condenada.</p>
<p>7. Audiencia de Libertad Condicional</p>	<p>Objetivo claro. Solicitud de libertad condicional</p>	<p>Al igual que en la audiencia anterior, el juez establece un tiempo específico a cada una de las partes para que examinen al condenado (15'). La defensa hace preguntas de carácter general. La fiscalía examina directamente sobre la inexistencia de oferta laboral (requisito para acceder a la libertad condicional). Se le ofrece la palabra al interno. El juez resuelve negando la libertad fundándola en el incumplimiento de los requisitos para acceder a la misma en función a lo que ha mostrado la fiscalía.</p>	<p>Mismas observaciones que en la audiencia 6, de libertad condicional.</p>

<p>8. Audiencia de Conciliación</p>	<p>Objetivo poco claro. Pese a ser una audiencia de conciliación la dinámica pareció más semejante a la de una suspensión condicional.</p>	<p>Fue una audiencia bastante desordenada. No se llegó a comprender claramente cuál era el hecho ni cuál la petición. El juez intervino, en algunas ocasiones en forma bastante autoritaria llamando la atención por formalidades a las partes. Fue una audiencia larguísima, con algunas suspensiones para que el defensor pudiera conversar sobre la posible reparación del daño. Se llegó a un acuerdo pero no fue sobre la base de una conciliación, ya que las partes no tuvieron un diálogo real.</p>	<p>La audiencia se realiza en la oficina del juez, en un espacio bastante pequeño. Con relación a la dinámica, no parecieron estar claros los objetivos ni la forma de cumplimiento de una audiencia de conciliación. Por momentos los abogados y el juez parecieron más interesados en dar por terminado el asunto que en llegar a una solución real. De hecho, pese a que se firmó un acuerdo, la imputada negó la existencia del hecho, con lo que no podría afirmarse que hubo “conciliación”.</p>
<p>9. Anticipo Jurisdiccional de la Prueba</p>	<p>Objetivo claro. Recibir declaración de un testigo que dejará el país antes del juicio</p>	<p>Previamente a iniciar la declaración el juez le instruye a la testigo, que está frente suyo, que no vuelva a mirar a las partes y solo lo mire a él. Se realiza la “declaración espontánea inicial” donde la testigo relata todo el hecho. El juez da la palabra a la fiscalía para que proceda con el examen. Dado que la testigo ya ha dicho todo, las más de las preguntas que hace la fiscal ya han sido relatadas en la declaración inicial que hizo la testigo. Juez da la palabra a la representante del actor civil. Finalmente da la palabra a la defensa para contraexamen. Realiza el contraexamen como si fuera un examen directo.</p>	
<p>10. Audiencia Preliminar</p>	<p>Objetivo claro. Fiscalía formaliza acusación</p>	<p>Jueza da la palabra para fundamentar la acusación y el fiscal lee íntegramente la acusación presentada por escrito. Se da la palabra al defensor y el defensor dice que no hará uso de la palabra porque se referirá a lo anunciado por la fiscalía en el juicio, durante el contradictorio. Jueza da la palabra a la víctima. Jueza resuelve disponiendo la apertura a juicio.</p>	<p>Audiencia privada. La víctima pide que ingrese su hijo pero la jueza se niega. Las partes se encuentran atadas al expediente, durante la “formulación” de la acusación, tanto la jueza como el defensor fueron siguiendo atentamente la lectura del expediente, sin prestar mayor atención a lo que sucediera en la audiencia</p>

ANEXO III – LA POSICIÓN DE LOS OPERADORES FRENTE AL CAMBIO

<p>Poder Judicial <i>"Hemos humanizado la relación con los acusados y los ofendidos".</i> Juez Coordinador Ciudad Nelly</p>	<p>Ministerio Público <i>Uno llega a juicios sobre asuntos que sucedieron en el 2000; si el imputado está libre no va a llegar; la víctima a veces ya no tiene interés. Torcimos totalmente las reglas para las que estábamos encomendados: justicia pronta y cumplida. Yo no sé quién inventó esto (audiencias previas orales) y no me interesa pero para mí dieron en el clavo y dentro de unos años va a ser apreciado por todos los costarricenses. Esto es un cambio radical, importante, que tenía que hacerse y lo felicito. Creo que estamos por buen camino.</i> Fiscal de Pérez Zeledón</p>	<p>Defensa Penal Pública <i>"En la medida en que la situación jurídica del imputado se resuelva más rápido es mejor".</i> Defensora de Gollfito</p>
<p>Descongestión. La oralidad ha permitido superar el problema de una carga de trabajo remanente por muchos años, a partir del impulso que ha tenido la aplicación de salidas alternativas. Agilización. Si bien las audiencias aún tienen un tiempo de duración bastante prolongado (en general, se ha mencionado como promedio de duración un tiempo que va de 60 a 90 minutos), también ha sido uniforme la afirmación por parte de los jueces en sentido que la implementación de la oralidad les ha permitido optimizar en mucho su tiempo de trabajo, ya que la presencia de las partes en audiencia sustentando sus posiciones y la efectiva resolución realizada inmediatamente terminadas las exposiciones de las partes, les ha permitido gestionar una cantidad de casos muy superior a la que resolvían a través del sistema escrito. Exigencia. Este no ha sido un aspecto señalado por todos los jueces, pero se considera necesaria su referencia debido a que varios de ellos han señalado que el sistema oral también les ha parecido beneficioso porque, en tanto les requiere tomar una decisión inmediatamente concluidas las exposiciones de las partes, esta situación les obliga a desarrollar un análisis más concreto y una apreciación más rápida de los hechos para la toma de la decisión.</p>	<p>El compromiso de cambio. En varias entrevistas se señaló que la litigación oral ha resultado un desafío difícil de sobrellevar. Sin embargo, la actitud que se ha asumido en general desde el Ministerio Público ha sido en sentido de proseguir el camino de la oralidad y no de volver al expediente, lo cual implica un gran avance ya que muestra que la idea está completamente instalada. La lealtad procesal. La buena fe, el trabajo coordinado, el compromiso interinstitucional, la buena relación con la defensa pública. Estas afirmaciones y otras muestran que lo plasmado en los acuerdos interinstitucionales arribados como punto de partida para la oralidad ha sido, en la mayor parte de los casos, cumplido a cabalidad. Los fiscales han insistido mucho durante su entrevista en la comodidad que sienten trabajando con defensores públicos que cumplen esos acuerdos y que, asumiendo su rol de defensa, pueden llegar a consensuar soluciones prontas para los imputados, sobre la base de la buena fe y el trabajo coordinado con la fiscalía. Este es un aspecto que han señalado como de fundamental importancia para su compromiso en la implementación de la oralidad. Soluciones ágiles. A partir de la implementación de la oralidad han logrado la solución de</p>	<p>Buen funcionamiento en medidas cautelares. Se ha señalado que las audiencias se hacen en el tiempo que tienen que hacerse, estableciendo los hechos necesarios sin dilaciones ni alargamientos. La controversia generada suele ser mínima, y se limita a los puntos que se encuentran en discusión. Consideran que la oralidad ha sido una gran ventaja para lograr soluciones prontas para los imputados. Salidas alternativas oportunas. También han hecho referencia a la importancia de solucionar el conflicto a tiempo, con la aplicación de salidas alternativas. Al igual que los fiscales entrevistados, los defensores han hecho referencia al principio de buena fe como base de su trabajo, que les permite hoy en día tener conversaciones previas a la realización de la audiencia con los fiscales (de quienes en general señalan recibir una buena apertura para las propuestas que formulan), en función a determinar los posibles puntos de acuerdo y las posibles reparaciones de acuerdo a la procedencia de una salida alternativa. Abandono del expediente. Los defensores entrevistados han señalado también como una cualidad del sistema oral que se ha eliminado en un alto porcentaje el uso de los expedientes para ver documentación, evitando así que los procesos se tornen lentos y cansados. Esta posibilidad</p>

Aspectos Positivos

<p>Aspectos Positivos</p>	<p>Disminución de recursos. Otro aspecto señalado que resulta importante desde el punto de vista del trabajo judicial, es el de la disminución de los recursos de apelación interpuestos por las decisiones tomadas en primera instancia. Varios jueces refirieron durante las entrevistas que al recibir las partes la decisión y los argumentos que la sustentan en forma clara e inmediatamente terminada la audiencia, sumado al compromiso de actuación de buena fe que han asumido los operadores para la implementación de la oralidad, la cantidad de recursos interpuestos es mucho menor en la actualidad a la que se daba con el sistema escrito.</p> <p>Efectiva realización de las audiencias. La suspensión de audiencias, de acuerdo a las informaciones proporcionadas, es casi inexistente. La coordinación interinstitucional ha funcionado en este punto y la predisposición de los jueces a llevar adelante las audiencias ha generado que, sin mecanismos demasiado formales, las instituciones puedan coordinar prácticamente en forma inmediata sus agendas para llevar adelante las audiencias sin perjuicios ni retrasos para el sistema.</p>	<p>muchos casos sin necesidad de llegar a juicio, en forma rápida y oportuna, posibilitando a la vez un mayor espacio de trabajo para dedicar a los casos que sí llegan a juicio. El fiscal entrevistado en Ciudad Nelly, por ejemplo, refirió que el sábado 8 de septiembre, en 1 hora 20' se resolvieron en audiencia 38 casos resolviendo la desestimación.</p> <p>Imposibilidad de engaños. Al tener que fundamentar las peticiones en audiencia, las partes se ven obligadas a ceñirse a los hechos y elementos de convicción verdaderamente existentes. Algunos fiscales relataron los problemas que les ocasionaba el sistema escrito en este aspecto, donde desperdiciaban tiempo discutiendo cuestiones inexistentes o planteadas en forma impertinente. La oralidad ha posibilitado un contradictorio mucho más preciso y leal.</p>	<p>de agilizar los procedimientos ha sido, en palabras de algunos defensores entrevistados, ideal para el trabajo que ellos desarrollan.</p>
<p>Aspectos Negativos</p>	<p>Dependencia del expediente. Si bien en todas las entrevistas que se han realizado los jueces han manifestado un compromiso absoluto con la oralidad y su implementación en las audiencias previas, surge también como una realidad de las propias preocupaciones que manifiestan (como así también de la observación sobre su actuación en las audiencias) que el expediente sigue siendo considerado como un instrumento importante para la toma de decisiones. Sin embargo, se refiere de las entrevistas que esta renuencia a desahacerse del expediente tiene que ver en mucho con la actuación de las partes en el desarrollo de las audiencias. Algunos jueces refirieron tener una preocupación en lo que hace a decidir sobre la base de los dichos de las partes, porque confrontando esos dichos con la información que</p>	<p>El uso del tiempo. Varios fiscales refirieron que si bien la oralidad les ha otorgado más tiempo en función a que logran soluciones definitivas más rápidas, ese tiempo no pueden utilizarlo en atender otros casos, sino que en muchas oportunidades deben utilizarlo para completar informes o hacer labores de orden administrativa, que no tienen relación que el trabajo propio de un litigante. Se hizo mención a la necesidad de contar en las fiscalías con administradores que se ocupen de ese tipo de tareas y descarguen el trabajo de los fiscales, para que estos puedan concentrarse exclusivamente en la estrategia de litigio de sus casos.</p> <p>Resistencia al cambio. Surge de todos los operadores que el disparador principal para la aplicación de la oralidad en las audiencias</p>	<p>Resistencia al cambio. Al igual que los fiscales, señalan que quienes no han llevado la capacitación no tienen una actitud de apertura frente al proceso.</p> <p>Audiencias tempranas. Los defensores afirman que muchos casos podrían resolverse en forma rápida a partir de la realización de estas audiencias, pero aquí han encontrado una resistencia de parte del Ministerio Público para su promoción y realización, por lo que dichos casos se mantienen en proceso pudiendo resolverse prontamente.</p> <p>Demoras en resolución de apelaciones. En materia de medidas cautelares, la ventaja que han encontrado en la realización de la audiencia de resolución de la medida cautelar, se vuelve un problema en muchos casos cuando se presen-</p>

Aspectos Negativos		
<p>consta en el expediente, surgen contradicciones o incluso tergiversaciones en los relatos, lo cual pone en entredicho al juez a la hora de decidir, ya que una vez que han constatado que esta situación se presenta, les resulta difícil volver a confiar en las partes que han faltado a la verdad en audiencia o han tergiversado los hechos para obtener una decisión a su favor.</p> <p>El registro de las audiencias. Salvo los lugares en los que ya se cuenta con equipo de grabación, los jueces deben tomar nota en forma personal de lo sucedido en el transcurso de la audiencia para la confección del acta. Así, se dan situaciones en las que la audiencia se extiende en su duración por la necesidad de que el juez culmine con la labor de tomar las notas más que por la extensión de las peticiones de las partes o la resolución. Adicionalmente a ese inconveniente, también han referido que el hecho de tener que estar llevando un registro manual hace muy difícil que a la misma vez se esté prestando atención a lo que ocurre durante la audiencia, con lo que la labor del juez se vuelve bastante complicada para la toma de la decisión.</p> <p>La toma de la decisión en concreto. Algunos jueces han manifestado también un temor hacia la oralidad por la obligación que pone en su cabeza de tomar la decisión en forma inmediata. Hablan del temor a realizar una valoración errónea de los elementos de convicción, de la necesidad de reflexionar las decisiones. En definitiva, vuelve a aparecer la necesidad de tener el expediente como respaldo para la decisión y lo difícil que resulta la transición hacia un sistema oral. Lo positivo dentro de este punto, que también debe señalarse, es que si bien los jueces señalan este aspecto como algo que consideraran negativo, asumen también que se debe a la tradición escrita en la que han desarrollado sus funciones y a la dificultad que encuentran en cambiar a la oralidad.</p>	<p>previas ha sido el curso de capacitación desarrollado por el Poder Judicial al respecto. En ese sentido, algunos entrevistados manifestaron que aquellos funcionarios que aún no han participado en la capacitación son reticentes al cambio y, al no estar al tanto de la lógica que se encuentra detrás de la oralidad, suelen poner obstáculos al trabajo que realizan quienes sí tienen un compromiso con el proceso.</p>	<p>ta una apelación, ya que los jueces se demoran plazos prolongados en la resolución, a veces superando los quince días.</p> <p>Dificultad para obtener elementos de convicción. Otro aspecto señalado por algunos defensores es que al hacer la audiencia inmediatamente, no tienen demasiada chance de ofrecer nada. Hay imputados con los que uno necesita tiempo para buscar información relevante para sustentar o rechazar determinados pedidos.</p> <p>Continuidad de la defensa. Este problema ha sido referido puntualmente en función a que en determinados lugares no existe juez y los imputados son trasladados de jurisdicción. Al ser trasladados, deben cambiar de defensor y esto afecta la defensa ya que el imputado debe volver a contar la historia y a generar una relación de confianza con el nuevo defensor.</p> <p>Labores administrativas. Al igual que los fiscales, los defensores han manifestado que la oralidad ayuda, pero las políticas institucionales en sentido que todo debe quedar registrado por escrito afectan su trabajo, ya que deben cumplir muchas tareas administrativas que les impiden optimizar tiempos para trabajar en sus casos concretos.</p>

ANEXO IV – FORMULARIO DE SEGUIMIENTO

Fecha:
Lugar:
Juzgado o tribunal:
Nombre del Juez:
Nombre del Fiscal:
Nombre del Defensor:

Número de audiencias programadas para la jornada:
Hora de inicio de la audiencia:
Hora de cierre:
Inició a la hora señalada:
Qué se pidió:
Qué se resolvió:
Abusó del uso de la palabra:
Indique la parte:
Se hizo uso del expediente:
Indique quién:
Se leyó. Indique qué:
Inobservancia del derecho de alguna parte:
Indique cuál:
Algún interviniente incumplió su rol:
Suspensión innecesaria de la audiencia:
Notificación inmediata:
Forma de registro de lo resuelto:
Fecha de inicio de la causa:
Se celebró audiencia temprana en esa causa:
Forma en que se comunicó a las partes de la audiencia:
Observaciones:

Preguntas para trabajar con los operadores:

Qué problemas han tenido para aplicar la oralidad
En qué casos la aplican y en cuáles no
Qué recomienda para mejorar la oralidad en su jurisdicción
Se aplican las soluciones alternativas y los abreviados
Identifique las personas que en su jurisdicción facilitan y las que entorpecen el uso de la oralidad

ANEXO V – CIRCULARES Y COMUNICACIONES PARA PROMOVER REGISTRO DE AUDIENCIAS ORALES

CIRCULAR N° 04-2007

ASUNTO: Recordatorio. AUDIENCIAS ORALES

A TODOS LOS AUXILIARES JUDICIALES DEL JUZGADO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE LA ZONA ATLÁNTICA SE LES HACE SABER:

- a) Que se continuarán realizando Audiencias orales para conocer **todas** las peticiones de Prisiones preventivas y Medidas cautelares, las cuales serán diligenciadas por el Juez de Etapa Preparatoria.
- b) Que se conocerán en Audiencia Oral todas las solicitudes de Prórrogas de Prisión Preventiva y Prórrogas de Medidas cautelares, dicha Audiencia será dirigida por el Juez que tiene asignado el expediente.
- c) Que se conocerán en Audiencia Oral todas las solicitudes de Incumplimiento de Medidas Cautelares, las cuales serán conocidas por el Juez que tiene asignado el expediente.
- d) Que el auxiliar judicial deberá coordinar lo respectivo para la efectiva realización de la Audiencia. Para ello se podrá utilizar cualquier medio para informar a las partes procesales de manera ágil y celeré.
- e) En caso de tratarse de una Prórroga de Prisión Preventiva, se confeccionará la remisión del detenido para el día del vencimiento del plazo, lo anterior a pesar de que la Fiscalía de Limón no haya peticionado la Audiencia.
- f) Si la Fiscalía de Limón solicita la prórroga de la prisión preventiva o de las medidas cautelares, o bien la Defensa técnica del imputado un Cambio de Medida cautelar, por escrito, el Juez convocará de oficio la audiencia oral. Lo anterior en la medida en que la Agenda se lo permita.
- g) Se confeccionará un Control de Audiencias Orales (solicitudes de prisiones preventivas, medidas cautelares, prórrogas de prisiones y medidas sustitutivas e incumplimientos de medidas cautelares), en el cual se anotarán todos los expedientes en los que se resuelve este tipo de peticiones, se hayan realizado por medio de Audiencia Oral o no, en caso negativo deberá indicarse el motivo.
- h) Dicho Control de Audiencias Orales será anotado por cada auxiliar que le corresponde el expediente. El Control estará en poder de la Auxiliar Judicial N. 2, quien en definitiva deberá

- velar porque se anoten todas las causas penales en la situación antes apuntada.
- i) En el Control de Audiencias Orales deberá indicarse el Peticionario de la Audiencia, número de expediente, partes y resultado.
 - j) Los auxiliares y los Jueces propiciarán la oralidad, se tratará de coordinar de manera ágil, celer, eficiente, sin mayor formalismo para lograr acostumbrar a las partes procesales a realizar sus peticiones de manera oral. **Limón, 25 de junio del 2007.**

**LIC. MAURICIO JIMÉNEZ VARGAS
JUEZ PENAL COORDINADOR
PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE LA ZONA ATLÁNTICA**

Registro.

Lilliam Martínez

Patricia Robles

Hannia Trejos

Marta Castro

Glenda Gómez

Greivin Fuentes

Eddy Battres

CIRCULAR N° 06-2007

ASUNTO: Registro de Audiencias Orales para conocer Medidas Cautelares

A TODOS LOS AUXILIARES JUDICIALES DEL JUZGADO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE LA ZONA ATLÁNTICA SE LES HACE SABER:

De conformidad con lo dispuesto en los puntos g), h), i) de la Circular N. 04-2007 (Asunto Audiencias Orales) a continuación se puntualiza el procedimiento para llevar un adecuado registro sobre las Audiencias Orales realizadas por este Despacho judicial.

Se modifica el punto número g) de la citada circular, toda vez que el registro se refiere exclusivamente a las Audiencias Orales realizadas, siendo la regla la convocatoria de Audiencia para resolver las peticiones sobre Medidas Cautelares (en sentido amplio) y la excepción deberá ser indicada en el Libro de Turno y Disponibilidad por el Juez correspondiente que conoció del asunto sin realizar Audiencia oral.

Con el afán de dejar claramente definidas, por escrito y delimitadas las responsabilidades del presente proceso de Registro de Audiencias se dictan las siguientes pautas a seguir:

1. Se utilizará un libro que se denominará "Control de Audiencias Orales".
2. En dicho libro se deberá registrar todas las Audiencias Orales en las que se conocen peticiones sobre prisiones preventivas, medidas cautelares, prórrogas de prisiones y medidas cautelares sustitutivas e incumplimientos de medidas cautelares, así como cambio de medidas cautelares.
3. El registro será anotado por el Auxiliar Judicial que tiene asignado el expediente, siendo también el responsable de la coordinación de la Audiencia.
4. El Libro supracitado estará en poder de la Auxiliar Judicial N. 2, quien en definitiva deberá velar porque se registren todas las causas penales en la situación antes apuntada.
5. El libro de "Control de Audiencias Orales" se mantendrá en poder del Auxiliar Judicial número dos, a partir del 06 de agosto del dos mil siete, quien deberá velar porque se registren las Audiencias realizadas. No obstante lo anterior, es responsabilidad directa del auxiliar que tiene asignado el expediente según la distribución interna del Despacho.

6. En el libro de “Control de Audiencias Orales” el auxiliar respectivo deberá consignar los siguientes datos de interés: *Número de expediente, partes, resultado, Código del Juez asignado, Peticionario de la Audiencia y fecha.*
7. La Auxiliar Judicial “Número dos” deberá rendir un Informe Mensual al Juez Coordinador. En dicho Informe se deberá señalar la totalidad de audiencias realizadas y la cantidad de audiencias diligenciadas por cada código de Juez. Es todo. Limón, 06 de agosto del 2007.

**LIC. MAURICIO JIMÉNEZ VARGAS
JUEZ PENAL COORDINADOR**

Registro.

**Auxiliar Judicial N. 2
Marta Castro Navarro**

**Licda. Cindy Williams
Jueza Penal**

**Lic. Luigi Barrantes
Juez Penal**

**Lilliam Martínez
Hannia Trejo
Glenda Gómez**

**Patricia Robles
Eddy Batres
Greivin Fuentes**