

Nudos críticos:
Verdadero - falso de los supuestos derivados de la relación funcional
entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú en el nuevo
modelo procesal penal

Por: Hugo Müller Solòn ¹.
Abogado
Ex – Defensor del Policía

Desde que se formaron cuerpos policiales en el Perú y hasta el año 2006 en que se inicia la aplicación del Nuevo Código Procesal Penal (NCP), la Policía ha sido tradicionalmente el órgano estatal encargado de investigar delitos, a pesar que con la Ley N° 24949 (06DIC1988) que crea la Policía Nacional del Perú (PNP) unificando a la Guardia Civil, la Policía de Investigaciones y la Guardia Republicana, la investigación del delito dejó de ser una especialidad en la currícula de formación académica de la PNP. Con la creación del Ministerio Público en la Constitución de 1979, se introdujo una figura de intervención y control sobre aquella tarea policial (“El Ministerio Público es autónomo y jerárquicamente organizado. Le corresponde: [...] Vigilar e intervenir en la investigación del delito desde la etapa policial, y promover la acción penal de oficio o a petición de parte” – Art. 250º, inc.5), que se tornó más radical con la Constitución de 1993, donde la intervención y control se convirtió en conducción (“Corresponde al Ministerio Público: [...] Conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito, la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función” – Art. 159º, inc. 4).

El 01JUL2006, entró en vigencia el NCP en el Distrito Judicial de Huaura. En adelante, el NCP se viene implementando en el Perú progresivamente, generando una etapa de transición en algunos casos controversial entre las organizaciones encargadas de su implementación. En el caso particular de la Policía Nacional, el NCP desaparece la etapa de investigación policial previa conjuntamente con el Atestado Policial, faculta a la Policía realizar actos de investigación pero bajo la conducción y el control del Ministerio Público, identificándose los siguientes **nudos críticos en la relación Policía - Fiscal:**

- 1. Existe confusión en lo que significa la conducción jurídica y conducción operativa de la investigación del delito, por parte de los Fiscales.**

Supuesto: El NCP respecto a los roles funcionales de la Policía Nacional y el Ministerio Público, contraviene los mandatos establecidos en los Arts. 159º y 166º de la Constitución Política del Perú.

¹ **MULLER SOLON, Enrique Hugo.** Abogado, Ex – Defensor del Policía, Coronel de la Policía Nacional del Perú en situación policial de Retiro (2007), creador del Primer Proyecto Piloto de Policía Comunitaria en el Perú (2003), del Primer Observatorio del Delito y de las Escuelas de Seguridad Ciudadana (2004). Ha sido integrante de la Comisión encargada de elaborar el Nuevo Código de Justicia Militar Policial - Perú (2006) y de Implementar el Nuevo Código Procesal Penal en el Distrito Judicial La Libertad – Perú (2007). Actualmente abogado litigante, consultor, investigador, analista y expositor en temas de Seguridad Ciudadana y de adecuación policial al Nuevo Código Procesal Penal.

La Constitución señala en el Art. N° 159° “El Ministerio Público conduce la investigación del delito desde su inicio. Con tal propósito la Policía Nacional esta obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función”; y, en el Art. N° 166° “...la Policía Nacional, previene, investiga y combate la delincuencia”. De lo que se desprende que la Policía Nacional tiene la función constitucional de investigar los delitos y el Ministerio Público de su conducción.

Sin embargo, el NCPP, en los Artículos: 61° numeral 2, 65° numeral 2 y 4; 68°, 330° numeral 1; 331 numeral 2; 322 y otros, establecen que el Ministerio Público puede practicar la investigación del delito por si misma, sin la participación de la Policía Nacional; contraviniendo su propio Título Preliminar, que en su Art. IV numeral 2, señala: “El Ministerio Público conduce y controla jurídicamente los actos de investigación que realiza la PNP (que es el ámbito de la función del Ministerio Público) y el Artículo X que dispone: “Las normas que integran el presente Título prevalecen sobre cualquier otra disposición de este Código. Serán utilizadas como fundamento de interpretación”.

Se viene desconociendo la primacía legal y doctrinaria del Título Preliminar sobre las demás normas del referido Código (Art. X del Título Preliminar NCPP).

Muchos Fiscales, no reconocen que su participación en la investigación es solo como conductores jurídicos, es decir encargados de señalar los presupuestos y requisitos legales que debe observar la Policía Nacional en sus actuaciones, así como en disponer se practiquen determinados actos de investigación que sirvan para aportar pruebas prejudiciales o elementos de juicio que le permitan armar su caso, y coadyuvar a que la PNP no incurra en la obtención de pruebas ilícitas o prohibidas.

Algunos Fiscales, pretenden desmedidamente actuar como Directores Operativos de las investigaciones policiales, sin conocer las técnicas y procedimientos operativos ni los métodos de investigación criminal y de la criminalística, ciencia cultivada por los profesionales policías, pretendiendo dar ordenes directas al personal policial, disponer de los medios con que cuenta la Policía y afectando por ende la ejecución de los planes operativos programados y dispuestos por los comandos de la Institución para atender las demás funciones y fines de la Policía Nacional.

Estos hechos, justifican la delimitación clara de los roles que les corresponde tanto al Ministerio Público como a la Policía Nacional, atendiendo a la naturaleza de sus fines, por un lado como fuerza pública profesional y jerarquizada encargada de prevenir, investigar y combatir la delincuencia, incluso con el empleo de armas, y la otra, como entidad técnica – jurídica, encargada de asumir la defensa de la sociedad en los procesos penales y civiles entre otros. Así la Policía debe ser la

encargada de investigar el delito por si mismo y el Ministerio Público, debe actuar como el Abogado de la Sociedad, coadyuvando a que la Policía practique sus investigaciones con arreglo a ley, pudiendo en este extremo, disponer se practiquen determinados actos de investigación, que permitan una mejor defensa de los intereses de la sociedad.

Falso: La Constitución Política de 1993 establece con total claridad la función persecutoria del delito y el rol de investigador del Fiscal, en el Inciso 4, del Art. 159° cuando señala que le corresponde *“conducir desde su inicio la investigación del delito. Con tal propósito la Policía Nacional esta obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función”*. Lo que implica que constitucionalmente, con anterioridad a la entrada en vigencia del NCPP el Ministerio Público ya tenía bien definido su rol persecutor del delito.

El Art. IV del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP), determina que el Ministerio Público conduce y controla jurídicamente los actos de investigación que realiza la Policía Nacional. En ningún momento se discute que la conducción operativa de la función de investigación que realiza la Policía y que se encuentra debidamente delimitada en la norma procesal penal citada, esté dirigida por sus propios Jefes conforme a sus normas de organización internas; pero todos en su conjunto, son conducidos y controlados jurídicamente, por el Fiscal. No cabe duda ni confusión al respecto.

Aquí, la dirección jurídico-funcional de la Policía, nos dice César San Martín Castro, es la función más compleja pero más significativa del Ministerio Público, dado que le permitirá definir el rumbo de la persecución penal, dificultad que se engarza en el hecho que nuestro sistema institucional considera a la Policía, en su misión de Policía Judicial, como orgánicamente adscrita al Ministerio del Interior, pero funcionalmente sometida a las directivas fiscales. Se trata de una función limitada a la dirección y a la vigilancia de las investigaciones. El Fiscal ejerce ante ello, una doble función: de control y de impulso de la Policía Judicial, y como tal, debe estar en condiciones de superponerse a la organización burocrática policial, y de ser el efectivo director de la policía judicial, evitando que los actos de investigación sigan caminos que no sean el del objetivo esclarecimiento de los hechos y que éstos no lesionen derechos fundamentales. La coordinación interinstitucional, es una garantía del éxito de ésta función, en términos de eficacia y de reconstrucción del sistema de investigación.² Lo que realmente sucede, es que la Policía no ha internalizado todavía que la investigación tradicional del delito y en la forma que la ha venido desarrollando, ha sido modificada sustancialmente y superada en fondo y en forma por el nuevo modelo procesal penal.

² **SAN MARTÍN CASTRO, César**, Artículo “El Perfil del Fiscal en el Sistema de Justicia Penal Peruano”, Lima - Junio- Perú (2007).

Este supuesto, no hace otra cosa que demostrar lo difícil que es desprenderse de la noche a la mañana de una cultura inquisitiva de más de 100 años de vigencia.

2. **Existe deficiente delimitación de roles entre la Policía Nacional y el Ministerio Público.**

Supuesto: El personal de Fiscales del Ministerio Público no observa la diferencia natural y práctica entre la conducción jurídica que puede ejercer el Fiscal como Abogado de la sociedad y la conducción operativa de la investigación, que realiza el personal Policial, en base a su formación profesional como Investigadores.

Ello origina, que algunos Fiscales dispongan sin conocerlos, sobre los métodos, las técnicas y los procedimientos policiales que el personal PNP debe desarrollar en sus investigaciones.

Incluso, llegan a disponer arbitrariamente en evidente abuso del derecho, que Unidad o que efectivo policial, debe realizar tal o cual investigación. Lo que afecta la autonomía institucional de la Policía Nacional y las buenas relaciones que deben observarse entre las Instituciones Públicas.

Falso: No existe tal deficiencia, precisamente el NCPP, establece una adecuada delimitación de roles de los operadores del sistema de justicia penal: Un Fiscal que investiga los delitos y los jueces que juzgan y sentencian. En tal sentido el Art. 330° del NCPP establece que “El Fiscal puede, bajo su dirección, requerir la intervención de la Policía o realizar por sí mismo diligencias preliminares de investigación para determinar si debe formalizar la Investigación Preparatoria”; y con respecto a la Investigación Preparatoria, el Art. 67°, inc. 2 del NCPP señala que “Los Policías que realicen funciones de investigación están obligados a apoyar al Ministerio Público para llevar a cabo la Investigación Preparatoria”. Es decir, en todos los casos, el rol asignado a la Policía Nacional en su función de investigación dentro del nuevo modelo procesal penal, se encuentra sujeta a la conducción jurídica y control del Ministerio Público, conforme lo ha dejado establecido el Art. 65°, inciso 3 del NCPP: “...La función de investigación de la Policía Nacional estará sujeta a la conducción del Fiscal.”

La policía en el nuevo modelo procesal penal acusatorio, tiene que mantenerse bajo el mando y autoridad del Ministerio Público porque es, precisamente él, quien actúa ante el juez oralizando y defendiendo la certeza y autenticidad de las pruebas actuadas, y no la policía como era anteriormente, en que el Fiscal solo se limitaba a avalar el trabajo policial refrendando el Atestado Policial, documento que ha quedado eliminado en el nuevo contexto.

El Fiscal como conductor o director de la investigación, es recomendable que esté al frente o participe en la mayor cantidad de diligencias

policiales que disponga realizar para el esclarecimiento de los hechos así como identificar a sus autores y partícipes, salvo aquellas que por su propia naturaleza son de competencia exclusiva de la PNP o en su caso, por cuestiones geográficas o de urgencia no pueda estar presente.

El Fiscal deber ser consciente que el participar en las diligencias preliminares le da mayor convicción de lo que puede haber pasado y por tanto, está en mayores y mejores posibilidades de determinar primero que diligencias o actos de investigación efectuar, luego determinar cuando concluir la investigación o cuando proponer una salida alternativa al caso, y lo que es más importante, puede determinar en su oportunidad, si tiene realmente elementos de convicción que sustenten una acusación o por el contrario, solicitar de inmediato el sobreseimiento del caso y dedicar todo su esfuerzo y energías en casos que realmente considere tendrán futuro de acusación. Dosificar el esfuerzo y energía de los Fiscales se convierte en un dato importante para el éxito de la reforma procesal penal. El no participar en las diligencias y solo dejar a los efectivos de la Policía Nacional que la realicen y luego realicen su informe, ocasiona que aquella convicción llegue muy tarde o lo que es peor, nunca llegue.³

3. Existe duplicidad de las funciones criminalísticas entre la Policía Nacional y el Ministerio Público.

Supuesto: El NCPP contempla que sigan existiendo dos órganos que emitan peritajes criminalísticos (DIRCRI-PNP e Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público), originando doble presupuesto, superposición de funciones y conflictos por doble resultado, lo que dificulta la acción de la justicia y favorece a la delincuencia por el principio del “Indubio Pro Reo” (la duda favorece al reo). Lo cual no se justifica, que los escasos recursos de nuestro Estado se orienten a intereses Institucionales, debiendo prevalecer en este caso, el Laboratorio de Criminalística de la PNP que viene operando desde 1948, por lo tanto cuenta con la experiencia, capacidad y la infraestructura necesaria.

Este conflicto ha sido originado por el Ministerio Público, que indebidamente ha venido implementando el Instituto de Medicina Legal, como un Laboratorio de Criminalística, a pesar de existir la Dirección de Criminalística de la PNP con un sistema de Laboratorios a nivel nacional, asumiendo de esta manera atribuciones de la Policía Nacional, en contravención de su Ley N° 27238, Art. 8° “Son atribuciones de la Policía Nacional del Perú. Numeral 5: Realizar peritajes criminalísticos, técnicos vehiculares y otros relacionados a sus funciones”.

³ **SALINAS SICCHA, RAMIRO.** Artículo “Conducción de la investigación y Relación del Fiscal con la Policía en el Nuevo Código Procesal Penal”. Publicado en la Revista JUS - Doctrina N° 3 , Grijley. Lima, Marzo, 2007.

Falso: La Dirección de Criminalística, es un órgano especializado de la Policía Nacional del Perú, encargada de proporcionar apoyo técnico científico en el estudio de indicios y evidencias dentro del área de Criminalística y de Identificación Policial, sometidos a diversos experimentos y comprobaciones, desde la llegada a una escena del crimen, trabajo especializado en el laboratorio, hasta la emisión del dictamen pericial correspondiente, la cual ha venido brindando apoyo a las diferentes Unidades Policiales, así como al Ministerio Público y Poder Judicial; en tanto que el Instituto de Medicina Legal y su Gerencia de Criminalística, es un órgano de apoyo del Ministerio Público, tiene como finalidad proporcionar, dentro de su competencia, las pruebas periciales, científicas y técnicas necesarias para la búsqueda de una correcta administración de justicia, dentro del marco legal vigente que establece que el Fiscal es el responsable de la carga de la prueba. Esto quiere decir que no existe duplicidad de funciones, ambas actividades se han venido desarrollando dentro del ejercicio funcional interno tanto de la Policía Nacional como del Ministerio Público.

La Policía Nacional no puede atribuirse la titularidad de la función criminalística en el Perú, por cuanto se trata de una ciencia de ejercicio libre por parte de los peritos que la ejercen de manera particular o de las instituciones como el Ministerio Público, las Universidades, Municipalidades, Institutos de Investigación, etc. De hecho, el Art. 173º, inciso 2 del NCPP establece que “la labor pericial se encomendará, sin necesidad de designación expresa, al Laboratorio de Criminalística de la Policía Nacional, al Instituto de Medicina Legal y al Sistema Nacional de Control, así como a los organismos del estado que desarrollan labor científica o técnica, los que prestaran su auxilio gratuitamente. También podrá encomendarse la labor pericial a Universidades, Institutos de Investigación o personas jurídicas en general siempre que reúnan las cualidades necesarias a tal fin, con conocimiento de las partes”.

El problema sigue siendo el mismo, la Policía no ha mentalizado todavía que el asunto no es – como parece que lo quiere ver – que se le haya dado mas atribuciones al Ministerio Público, generando un celo institucional injustificado. La forma de investigar el delito ha cambiado, el modelo de policialización o monopolización de la investigación del delito por parte de la Policía Nacional y la cultura inquisitiva predominante en el sistema penal han terminado.

4. Existe ingerencia de los Fiscales en el manejo administrativo e inclusive disciplinario de la PNP.

Supuesto: Algunos Fiscales se toman atribuciones que no les corresponden, pretendiendo dar ordenes al personal policial, sin observar que se trata de personal de otra Institución pública, cuyos efectivos están investidos de autoridad y mando, organizados jerarquizada y disciplinadamente para acatar ordenes de sus superiores. No respetan el conducto regular y la naturaleza disciplinada y jerarquizada de la

Institución Policial, con lo que están afectando gravemente a la operatividad policial. Por estas razones, es necesario normar, que las relaciones entre el personal de ambas Instituciones (Policía Nacional y Ministerio Público), se deben dar en planos de igualdad, como funcionarios públicos, respetándose los respectivos niveles jerárquicos de ambas instituciones.

Asimismo, algunos Fiscales emiten disposiciones desconociendo la autoridad y los niveles de comando policial, solicitan a la Inspectoría General, como manera de amedrentar al personal policial que se les inicie una Investigación Administrativa Disciplinaria.

Falso: Un Fiscal no puede disponer el ascenso, el cambio, el destaque, las vacaciones, el permiso ni ningún otro asunto de carácter administrativo del personal de la Policía Nacional y de hecho no lo hace. Pero para el ejercicio de sus funciones de investigación en que la ley establece que puede contar con el auxilio de la Policía Nacional, el Fiscal no solo puede, de manera directa, solicitar asignación de personal policial que considera necesario para llevar adelante determinada investigación criminal, sino que, además, puede impartir todas las órdenes e instrucciones convenientes al personal policial asignado en el curso de la investigación, disponer la sustitución o cambio del personal policial que no está cumpliendo debidamente o eficazmente su trabajo, así como denunciar ante las instancias administrativo disciplinarias competentes faltas cometidas por este personal en el desempeño de estas funciones, solicitando la sustanciación de los procesos disciplinarios que correspondan.

El Art. 60º, inciso 2º del NCP señala que "...la Policía Nacional esta obligada cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.". Por su parte el Art. 378º del Código Penal sanciona con pena privativa de libertad no mayor de dos años al Policía que rehúsa, omite o retarda, sin causa justificada, la prestación de un auxilio legalmente requerido por la autoridad civil competente.

Por otro lado, el Fiscal, no se encuentra obligado a tener o tomar en cuenta el conducto regular⁴ existente en la Policía Nacional, cuya observancia es obligatoria únicamente para el personal de la PNP (Art. 33º de la Ley N° 28338 – LRDPNP).

5. Existen disposiciones que restringen la función de investigación de la PNP, emitida por los Fiscales.

Supuesto: Los Fiscales que son comunicados por el Personal PNP de la intervención o detención de personas implicadas en hechos dolosos,

⁴ **Conducto Regular:** Es el sistema empleado para transmitir y recibir ordenes, disposiciones, consignas, solicitudes y partes a través de las líneas de Comando establecidas en la Organización Policial. Art. 1º. Definiciones de la Ley N° 28338 – Ley del Régimen Disciplinario de la PNP - LRDPNP.

reciben la orden de no tomar las declaraciones hasta que se apersonen, lo que en algunos casos demora hasta 8 horas, limitando la investigación que puede practicar la PNP dentro de las 24 horas.

En otros casos, los Fiscales, disponen que los intervenidos sean conducidos por el personal policial, a las dependencias de las Fiscaliza para que allí los Fiscales procedan a la toma de manifestaciones, incluso al personal policial interviniente, haciéndoles esperar durante largas horas, en similares condiciones con los detenidos y poniendo en riesgo la seguridad del personal policial y de terceras personas.

Estas disposiciones afectan también la disponibilidad de efectivos que los comandos respectivos de la PNP requieren para atender las necesidades propias del servicio policial. En otras situaciones, los Fiscales solicitan la paralización de las investigaciones que viene practicando la PNP y que se les ponga a disposición a los intervenidos de inmediato con los actuados realizados hasta ese momento.

Falso: La función de investigación de la Policía en el nuevo modelo procesal penal, es delimitada, conducida y controlada jurídicamente por el Fiscal, que es la autoridad responsable de la investigación del delito, por tanto sus disposiciones no pueden ser tomadas como restricciones, en razón que la Policía no es autónoma ni responsable de la investigación ni de la detención de una persona (en cierta forma si lo era en el modelo anterior, en que la Policía iniciaba y terminaba una investigación previa del delito, mediante la elaboración del Atestado Policial, decidiendo si una persona era puesta a disposición del Ministerio Público en calidad de citado o detenido), sino auxiliar del Fiscal en el ámbito del caso que se investiga. La etapa de investigación previa del delito a cargo de la Policía y la elaboración del Atestado Policial, han desaparecido en el nuevo modelo procesal penal, en donde la libertad de la persona es la regla y su detención la excepción.

La Policía Nacional debe tener en cuenta que en el nuevo modelo procesal penal, ya no realiza la investigación del delito de la manera tradicional como lo hacia anteriormente, la función de investigación que le corresponde con la legislación actual, no tiene un comienzo ni un fin, el Fiscal en cualquier momento puede requerir su intervención para realizar tal o cual función; igualmente en cualquier momento de la misma puede solicitar que se suspendan las diligencias y se remita todo lo actuado a su Despacho con las Actas y el Informe Policial correspondiente. La PNP ha estado acostumbrada a un método de trabajo familiar para el entorno de los policías encargados de la investigación, razón por la cual los cambios que se presentan con el nuevo modelo de trabajo, presentan algunos inconvenientes de carácter transitorio.

El Art. 334° del NCPP otorga además al Fiscal la prerrogativa de calificar la denuncia y si después de haber realizado o dispuesto realizar a través de la PNP diligencias preliminares, considera que el hecho denunciado no constituye delito, no es justiciable penalmente, o se presentan causas

de extinción previstas en la ley, declarara que no procede formalizar y continuar con la Investigación Preparatoria, así como ordenara el archivo de lo actuado.

6. Existen casos de inobservancia del trato cortés, respetuoso y horizontal por parte de los Fiscales al personal PNP:

Supuesto: Los Fiscales suelen emitir sus documentos de relación con la PNP, no en un trato cortés, respetuoso y de igualdad, sino en plano de superioridad, incluso amenazando que el no acatamiento de lo que disponen conllevará una denuncia penal, lo que en efecto sucede cuando el personal policial no cumple con lo “ordenado por el Fiscal” lo que configura abuso de autoridad.

Asimismo, se ha llegado al extremo de poner en tela de juicio la intervención que realiza el personal policial, observando las actas que formula el personal PNP y los procedimientos que realiza, citando al personal que ha intervenido, para tomarles sus manifestaciones, siendo interrogados de una manera tal que busca indagar si la intervención es verdadera o si las pruebas obtenidas han sido sembradas por la PNP. Esta actitud de los Fiscales, solo está generando que el personal PNP se inhiba de intervenir.

Frente a estos abusos, el personal policial, solo podría denunciar a los mismos Fiscales, lo que no suele proceder, generando la impunidad por los abusos cometidos en agravio del personal policial.

Siendo integrantes de otra Institución del estado, muchos Fiscales, irrumpen en las Oficinas del personal policial, sin observar las normas de cortesía y el respeto mutuo, ni las medidas de seguridad de los locales PNP.

Verdadero: Existe buena relación entre las instituciones pero no suficiente ni adecuada comunicación entre Fiscales y Policías. Un aspecto que dificulta la relación directa del investigador con el fiscal es la relación del policía con sus mandos naturales (inmediato superior) y esto es entendido por el fiscal como una tarea al margen de la estrategia de trabajo. Por ello, se considera importante precisar las relaciones de dirección funcional. Existe en algunos distritos judiciales una confusión entre subordinación y dirección funcional y en ese marco se han dado casos de algunos Fiscales que ordenan diligencias fuera del alcance de trabajo. Es fundamental coordinar el trabajo y delimitar funciones del fiscal y policía en un ambiente de franca y armoniosa relación de trabajo y en todo caso debe concebirse esta relación dentro del ámbito estrictamente profesional y necesariamente debe iniciarse desde el primer momento del conocimiento del hecho delictivo y en la elaboración de la estrategia de investigación.

Esta coordinación fiscal - investigador no debe excluir al Jefe de División o Comisario dado que es un funcionario de alta experiencia y que puede coadyuvar a la investigación. Para mejorar la relación profesional entre el Fiscal y Policía se deben crear mecanismos que permitan un acercamiento menos formal. En ese entendido se pueden implementar los siguientes: elaboración conjunta de una estrategia de trabajo; conformación de grupos operativos y la implementación de reuniones periódicas para mejorar el contacto personal y profesional.

Mayoritariamente, las relaciones existentes entre Fiscales y Policías siguen siendo distantes, los contactos entre ambos operadores siguen siendo esencialmente por escrito o vía telefónica. En ambos casos el contacto es incidental y sin periodicidad. El contacto personal entre los mismos es excepcional y para el solo efecto de actualizarse sobre el estado de la investigación o solventar cuestiones incidentales. En este contexto de distancias institucionales o falta de acuerdos fundamentales, una consecuencia que se deriva de ello es la existencia de criterios divergentes de actuación, con estándares de éxito o fracaso no compartidos.

7. Existen artículos del NCPP que conceden facultades de policía al Fiscal, restringiendo función de la Policía Nacional.

Supuesto: Sistemáticamente el Nuevo Código Procesal Penal, contraviniendo a su título preliminar Art. IV numeral 2 y a los mandatos constitucionales, desarrolla artículos en los que faculta al Fiscal desarrollar labores de indagación, pesquisa policial, e incluso investigar el delito por sí mismo, (art. 65 num. 3 y 4; 68, 330 num1; 331 num.2; 322, y otros) restringiendo la función de investigación de la PNP.

Falso: La Investigación del delito ha pasado a manos de un nuevo organismo: El Ministerio Público, órgano autónomo del Estado, establecido con jerarquía constitucional que ostenta en el nuevo modelo procesal penal el monopolio de la investigación de los delitos; por lo tanto no se puede concebir que se le ha concedido al Fiscal facultades de Policía en desmedro de la función de investigación de la Policía, en razón que se trata de un nuevo sistema, un cambio en la concepción ideológica y doctrinaria de la investigación del delito, en donde ha desaparecido la investigación previa del delito a cargo de la Policía. Es necesario un cambio de mentalidad en la Policía Nacional para asumir su nuevo rol, acorde con la legislación vigente, apoyando eficazmente al Fiscal.

La Policía Nacional debe internalizar mentalmente que la etapa de la investigación policial previa que se iniciaba con la noticia de la comisión del delito y terminaba con la elaboración del Atestado Policial y en algunos casos con la detención del presunto implicado, ya no existe, ya no se puede incorporar al proceso penal, porque simplemente estamos frente a otro esquema procesal penal, en donde la investigación del delito corresponde a una etapa del Proceso Penal, denominado de la

Investigación Preparatoria y se encuentra a cargo del Fiscal. La Policía tiene que coadyuvar a la investigación del delito, apoyando al Fiscal en esta etapa y en la etapa de diligencias preliminares establecidas en el NCPP.

8. Existe una reducción sistemática de la Función de Investigación Policial por el NCPP, limitándolo solo a diligencias preliminares y actos de investigación.

Supuesto: El Nuevo Código Procesal Penal, por ejemplo señala que las declaraciones o admisiones de culpabilidad de los intervenidos dadas ante la Policía Nacional no tienen valor, si no se han dado ante un Fiscal, lo cual es absurdo, ya que los legisladores parecen desconocer que el mejor momento para obtener su confesión verdadera de un intervenido es en los instantes siguientes a su intervención y no después de un tiempo, en que ya puede generar alguna coartada para salvar sus responsabilidades. En este caso, por ejemplo, bastaría con exigir a la Policía que garantice la idoneidad de la prueba, mediante una filmación, fotografías, testigos o la presencia del Abogado Defensor, que resultaría dando mas garantías al intervenido que el propio Fiscal.

El NCPP, reduce la labor de investigación de la PNP a solo realizar diligencias preliminares y actos de investigación, mas no a la investigación del delito, que es un proceso metodológico técnico – científico, para lo cual esta formado, capacitado y especializado.

Falso: Estamos frente a un nuevo modelo procesal penal, que recoge una nueva doctrina garantista, acusatoria, adversarial, que oraliza el proceso de juzgamiento, que prioriza la prueba como elemento contundente de la responsabilidad del imputado. La confesión como medio probatorio dentro de nuevo modelo procesal, actualmente carece de la importancia probatoria que tuvo. Ahora el Fiscal frente a una confesión, debe continuar con la investigación dado que el juez puede considerarla insuficiente, falsa, involuntaria. La declaración del imputado se ha convertido en un medio de defensa mas que en una herramienta para lograr una confesión; sin embargo como es de verse, las practicas policiales siguen buscando a la otrora inquisitiva “reina de las pruebas”.

La Policía si puede recibir la manifestación de los presuntos autores o partícipes de delitos, con presencia obligatoria de su Abogado Defensor, pero si este no se hallare presente, el interrogatorio se limitara a constatar la identidad de aquellos. (Art. N° 68, inciso I) del NCPP).

Por otro lado, no es verdad que la Policía Nacional se encuentre formada, capacitada y especializada en la investigación del delito, desde hace poco mas 20 años en que se produce la unificación de las Fuerzas Policiales existentes en la Policía Nacional, entre ellas de la Policía de Investigaciones, la investigación del delito dejó de ser una especialidad en la Policía, los actuales investigadores son aquellos policías

pertenecientes a la ex – PIP que ya son pocos y que todavía se encuentran en el servicio activo, no existiendo nuevos cuadros de investigadores a futuro, por las razones antes mencionadas. Lo que si existe es la capacitación en materia de Criminalística, por lo que la Policía Nacional debería avanzar en la creación de una Policía Científica como nueva especialidad funcional para apoyar de manera técnica y científica la labor de investigación del Ministerio Público. El antiguo modelo de investigación policial eminentemente escrito basado en documentos como son confesión del presunto autor, confesión de testigos, declaración de la víctima, actas de reconocimiento, actas de incautación, actas de registro, documentos públicos, documentos privados y otras diligencias muchas veces actuadas inclusive sin la presencia o participación del Fiscal, han perdido eficacia en el actual sistema.

9. Existen artículos del NCPP que impiden a la Policía culminar su labor de investigación con una conclusión, lo que favorece la impunidad (El Informe Policial).

Supuesto: El NCPP establece el Informe Policial sin conclusiones, lo cual contraviene las normas técnicas elementales de todo tipo de investigación científica, las cuales buscan arribar al conocimiento de una verdad objetiva. La Policía investiga los delitos, siguiendo un proceso metodológico que lógicamente debe terminar con una conclusión.

La inexistencia de una conclusión técnica y científica como resultado de un proceso metodológico, solo puede generar posible errores de interpretación e impunidad de los presuntos autores o partícipes.

Por otro lado, siendo la Policía la titular del Combate contra la delincuencia, requiere conocer las estadísticas y las acciones criminales a nivel nacional, para orientar sus esfuerzos a una prevención, investigación o combate mas eficaz (Art. 166º de la Constitución Política).

Esta restricción que hace el NCPP a la Policía para tipificar si el delito que investiga o la intervención que realizo, se trató de tal o cual delito, solo terminaran favoreciendo a la criminalidad, por la falta de información por parte de la Policía y por la formulación de un documento incompleto que puede ser fácilmente rebatido por los abogados defensores.

Falso: El nuevo Informe Policial no requiere conclusiones, simplemente porque se trata solo de un documento de orientación para el Fiscal sobre las actuaciones que ha realizado la Policía, de ninguna manera formara parte del Expediente Judicial ni será cabeza de proceso como si lo era con el Atestado Policial. El Informe Policial contendrá entre otros, los antecedentes que motivaron su intervención, la relación de las diligencias efectuadas y el análisis de los hechos investigados, absteniéndose de calificarlos jurídicamente y de imputar responsabilidades (Art. N° 332º del NCPP).

Es difícil superar esta etapa de transición del modelo inquisitivo al acusatorio. La Policía ya no investiga los delitos de la manera tradicional como lo venía haciendo, los delitos ahora son investigados por el Fiscal (Etapa de la Investigación Preparatoria) con apoyo de la Policía, y si el Fiscal determina que existen elementos de prueba suficientes para formalizar una acusación en contra del imputado presentara una acusación y si de manera contraria concluye que las pruebas no demuestran responsabilidad solicitara el sobreseimiento (Etapa Intermedia). Realizada la acusación, el caso pasará a un nuevo Juez quien será el encargado del juzgamiento y de la imposición de la pena (Etapa del Juzgamiento).

Por otro lado, el Art. N° 333° del NCPP, determina que la Policía Nacional instituirá **un órgano especializado encargado de coordinar las funciones de investigación de dicha institución con el Ministerio Público**, de establecer los mecanismos de comunicación con los órganos de gobierno del Ministerio Público y con las Fiscalías, de centralizar la información sobre la criminalidad violenta y organizada, de aportar su experiencia en la elaboración de los programas y acciones para la adecuada persecución del delito, y de desarrollar programas de protección y seguridad. Simplemente no lo ha hecho hasta la fecha, de esta manera la Policía Nacional viene dejando de lado la oportunidad de estar a la par con el Ministerio Público en su noble tarea de combatir la delincuencia común, la delincuencia organizada, la corrupción. Esta falta de interés y de voluntad de cambio del Comando de la PNP, afecta a la sociedad, incrementa la sensación de inseguridad ciudadana, favorece de alguna manera a la delincuencia y genera desmoralización en el personal policial encargado de la función de investigación del delito.

10. Existe incremento de la sensación de inseguridad ciudadana y de impunidad. Principio de oportunidad y otros incrementa inseguridad ciudadana.

Supuesto: Los mecanismos que otorga el NCPP a los Fiscales, como el Principio de Oportunidad, Acuerdo Reparatorio, Terminación Anticipada, Colaboración Eficaz, les permite acuerdos de beneficios a favor de los intervenidos y en otros casos abstenerse de ejercitar la Acción Penal, “Negociando” con el delincuente y su representante legal las penas por debajo del mínimo legal, lo que aunado a la condición carcelaria prevista en el Código de Ejecución Penal, nos permiten prever que en poco tiempo tendremos delincuentes de alta peligrosidad en libertad, lo que va a incrementar la Inseguridad Ciudadana y el descontento de la población.

Falso: La aplicación del Principio de Oportunidad no incrementa la inseguridad ciudadana. Supongamos que dos personas se encuentran en una actividad social, una fiesta, y producto de la ingesta de alcohol se suscita una gresca, en la que uno de ellos golpea al otro, causándole lesiones. El hecho es denunciado y llega a conocimiento del Fiscal. El

delito es de menor. El Fiscal puede dar inicio al trámite para aplicar el Principio de Oportunidad con el consentimiento del imputado. Lo que se hará será citar al autor para que exprese su aceptación o negativa con el referido trámite, de forma tal que, si acepta, el Fiscal procurará que aquél y el agraviado arriben a un acuerdo económico por concepto de reparación civil por los daños y perjuicios ocasionados, y si se niega, pues, se dará inicio al proceso penal a nivel judicial. Pero el Principio de Oportunidad no es aplicable para todos los delitos, solamente aquellos señalados en la norma procesal penal.

A entender de los expertos, el modelo resocializador de la condena penal colapsa el pasado siglo, a partir de la década de los años 70. A partir de entonces, la falta de eficacia de las técnicas de tratamiento, establecimientos penitenciarios con excesiva población penal y falta de recursos para atender las necesidades de los programas de rehabilitación, han sido las características principales del sistema carcelario. Los reos primarios y los reincidentes, han encontrado por otro lado, en las cárceles del Perú, su mejor centro de entrenamiento para volver a incurrir en la comisión de delitos al término de la condena, inclusive estando con libertad condicional. La detención de la persona que ha cometido un delito, no es garantía de mayor seguridad ciudadana para la sociedad.

Lo que falta desarrollar es la prevención del delito. En nuestro país apenas se ha desarrollado lo que en otros países se ha llamado prevención comunitaria, correlato de la prevención policial a cargo de la Policía Comunitaria, en donde la comunidad, mediante una estrecha colaboración con la policía, aprende y acepta poner en práctica por sí misma técnicas y habilidades que permitan sustituir o incrementar la eficacia de las intervenciones policiales para prevenir o perseguir el delito. De esos afanes han surgido valiosos programas anticrimen, útiles programas de difusión de técnicas de autoprotección de las víctimas o de demanda de intervención inmediata, pero también programas de control vecinal que capacitan a los residentes de un barrio para informar a la Policía sobre la presencia de cualquier ciudadano desconocido y de aspecto inusual que transite por sus calles. Estas acciones, incrementan la sensación de seguridad ciudadana.

11. Existen limitaciones a la Policía en la detención por flagrante delito. El Fiscal puede disponer la libertad de una persona que ha sido detenida por flagrante delito

Supuesto: La Detención Policial por flagrante delito, es una Institución Jurídica, que procede por disposición constitucional, por un plazo de 24 horas. Sin embargo, se vienen registrando casos en que el personal PNP, interviene con el riesgo de su vida e integridad física, incluso siendo agredidos por los autores de delitos flagrantes, con los instrumentos que acreditan su perpetración, sin embargo los Fiscales, desconociendo el art. 264° del NCPP dispone su libertad inmediata, en

desmedro de la autoridad policial y la dignidad mellada del Policía interventor y de la víctima del delito original.

Falso: La detención policial por flagrante delito, es lo que en el nuevo modelo procesal penal se denomina detención de oficio y está a cargo de la policía; es decir que la Policía puede detener a una persona, sin mandato judicial cuando la sorprende en flagrante delito (Art. N° 259° del NCPP). Pero esta detención de Oficio tiene un límite, solo durará un plazo de veinticuatro horas, al término del cual el detenido sale en libertad, salvo que el Fiscal decida solicitar su prisión preventiva u otra medida alternativa. Pero este plazo de 24 horas no obliga al Fiscal a tener que esperar que se cumpla este término para ordenar la libertad del detenido en flagrante delito, conforme lo establece el Art. 259°, inciso 2 del NCPP, cuando se trata de un delito sancionado con una pena no mayor de dos años de privación de libertad, puede disponer su libertad inmediata.

Hay que tener presente que el NCPP fomenta y garantiza el respeto a los Derechos Humanos. Garantiza el respeto al debido proceso. Garantiza la presunción de inocencia. Respeta el derecho de defensa de las partes. La **libertad del imputado** es la **regla** durante todo el proceso. Garantiza el no ser penado sin proceso judicial. El detenido deberá ser informado de las razones de su detención. El juez ya no investiga, sólo juzga, ello conlleva a que su función sea imparcial. Reduce la burocracia.

12. Existe falta de adecuados sistemas de comunicación entre los operadores de justicia.

Supuesto: No existe una Base de datos Común, lo que afecta el cumplimiento de las funciones constitucionales de la Policía Nacional, para prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

No existe un Código Único para el registro de todos los casos que se investigan, con la finalidad de hacerles el seguimiento en las diferentes Etapas del Proceso. Falta de medios de comunicación adecuados entre los operadores de justicia.

Verdadero: Este tema está previsto en la Ley. El Art. N° 333° del NCPP, determina que la Policía Nacional instituirá **un órgano especializado encargado de coordinar las funciones de investigación de dicha institución con el Ministerio Público**, de establecer los mecanismos de comunicación con los órganos de gobierno del Ministerio Público y con las Fiscalías, de centralizar la información sobre la criminalidad violenta y organizada, de aportar su experiencia en la elaboración de los programas y acciones para la adecuada persecución del delito, y de desarrollar programas de protección y seguridad.

Sería muy oportuno que la Policía Nacional active este instrumento de gestión, que le permitirá trabajar junto al Ministerio Público, con mayor

coordinación y comunicación, en un marco de mutua confianza, profesionalismo y apoyo mutuo para el cumplimiento de sus funciones.

CONCLUSIONES

1. La Policía en el PERU cumple ahora con el nuevo modelo procesal penal una importante función de investigación del delito diferente a la que tradicionalmente realizaba; siendo el Fiscal quien tiene el mandato de dirigir la investigación jurídica del delito.
2. La Policía Nacional del Perú en este nuevo esquema de trabajo tiene la responsabilidad de apoyar operativamente y hacer suyo el trabajo del Ministerio Público colaborando eficazmente y de manera coordinada, técnica y científica con el Fiscal encargado de la Investigación.
3. Un cambio de mentalidad, una eficiente y oportuna capacitación, así como una adecuación integral al nuevo modelo procesal penal permitirá a la Policía Nacional, optimizar y mejorar la función de investigación criminal a su cargo y sus relaciones con el Ministerio Público.
4. Los nudos críticos identificados, permiten visualizar una etapa de transición comprensiva y una resistencia prevista al cambio inmediato, considerando que la transformación del modelo penal inquisitivo al modelo penal acusatorio, requiere además del cambio de mentalidad, una nueva cultura organizacional, internalizar una nueva doctrina, nuevos procedimientos, roles, procesos, etc. que se irán logrando con el transcurrir del tiempo, necesario para consolidar el nuevo modelo procesal penal en el Perú.