

# EL PROYECTO HUANCHACO Y SU APOORTE A LA REFORMA DEL PROCESO PENAL EN EL PERU

**Víctor Burgos Mariños**

Magistrado judicial. Catedrático de derecho penal y procesal penal

## I. Introducción

El proceso penal recrea el conflicto que siempre ha existido entre poder estatal y derechos fundamentales de la persona, de ahí que abordar seriamente cualquiera de las instituciones procesales, nos exige hacer una clara referencia de ella con la Constitución.

Actualmente, no tiene cabida en materia de garantías, hacer tan solo una lectura literal de la norma procesal, sino más bien, una lectura conforme y desde la Constitución. Esta metodología nos permite acercarnos más al estándar de justicia penal que se exige en un Estado Social y Democrático de Derecho, pues no sólo nos proporciona la idea fuerza *que la observancia del debido proceso penal no sólo obedece a la aplicación de las normas procesales ordinarias, sino que fundamental y preferentemente, a las normas constitucionales que rigen al proceso penal*, lo que en la práctica nos conduce a desechar toda norma ordinaria contraria a la Constitución.

Son muy variadas las proposiciones que como consecuencia de la consagración de la Constitución como la norma fundamental de un Estado se pueden extraer para todas y cada uno de los sectores que conforman el ordenamiento jurídico de nuestro país; pero en ningún sector logran la especial relevancia que alcanzan en el Derecho Penal, pues constituye la intervención más violenta que el Estado social y democrático de Derecho se puede permitir en el ámbito de las libertades y derechos fundamentales de la persona humana<sup>1</sup>. Pero es en el ámbito del proceso penal que esta relevancia alcanza su grado máximo, pues es en él, que el Estado ejercerá toda su fuerza para pretender aplicar las consecuencias penales al responsable del delito.

En efecto, el Estado con la finalidad de aplicar su Derecho Penal, es quien define las reglas procesales a través del legislador penal, diseña el proceso, determina la competencia de los funcionarios estatales, fija los casos de afectación de los

---

<sup>1</sup> En este sentido, MAURACH, Reinhart - ZIPF, Heinz. Derecho penal. Parte general 1. Fundamentos generales del derecho penal y estructura del hecho punible. Buenos Aires - Argentina: ASTREA, Traducción de la séptima edición alemana, 1994, pág. 8 (nº marg. 9). ROXIN, Claus. Derecho penal. Parte general. Tomo I. Fundamentos. Estructura de la Teoría del Delito. Madrid - España: Civitas, Traducción de la segunda edición alemana, 1997, pág. 65 (nº marg. 29).

derechos fundamentales del imputado, etc. Mientras que en el lado opuesto, el imputado, es la persona humana que ingresa al proceso penal dominado por el Estado, en franca desigualdad material, para defender su libertad personal.

Como se verá, en el proceso penal tiene lugar un conflicto de raíces constitucionales, la libertad personal del imputado frente al poder punitivo estatal. De ahí que se afirme con razón, que es el Derecho procesal penal el que se encuentra más fuertemente condicionado por la normatividad constitucional<sup>2</sup>.

Son diversas las referencias que en la doctrina moderna podemos encontrar acerca del valor normativo que la Constitución posee para el proceso penal. Así, por ejemplo, Klaus Tiedemann ha señalado la “dependencia del Derecho procesal penal respecto del Derecho constitucional”<sup>3</sup>, Alberto Binder se ha referido a la existencia de un “diseño constitucional del proceso penal”<sup>4</sup>, Juan - Luis Gómez Colomer ha manifestado la necesidad de un “proceso constitucionalmente debido”<sup>5</sup>, y por su parte, Eberhard Schmidt ha afirmado que el proceso penal tiene “fundamentos constitucionales”<sup>6</sup>.

Frases como las glosadas no hacen sino reconocer la fundamental trascendencia y valor normativo que le corresponde a la Constitución en el proceso penal, tanto en su diseño legal como en su desarrollo jurisprudencial.

Efectivamente, la Constitución va a cumplir una función normativa muy importante en la concreta configuración del sistema procesal penal de nuestro País. La principal de las razones se encuentra -como ya dije- en el hecho de que el poder penal y su realización mediante el proceso penal le corresponden en exclusividad al Estado, no siendo otra cosa que ejercicio de poder estatal. Pues bien, es precisamente la Constitución el instrumento jurídico normativo supremo en el que se fijan sus contenidos, límites, posibilidades y competencias; toda la actuación estatal tiene que sujetarse necesariamente a *lo constitucionalmente previsto*.

La otra razón esencial es el hecho de que el proceso penal va a generar necesariamente la afectación de algunos de los derechos de los procesados; derechos que se encuentran consagrados como “fundamentales” en la

---

<sup>2</sup> En este sentido, TIEDEMANN, Klaus. “Constitución y Derecho penal”, en Revista Española de Derecho Constitucional. N° 33. Madrid - España: 1991, pág. 157.

<sup>3</sup> TIEDEMANN, Klaus. “El Derecho procesal penal”, en ROXIN, Claus - ARTZ, Günter - TIEDEMANN, Klaus. Introducción al Derecho penal y al Derecho penal procesal. Barcelona - España: Ariel, Traducción de la segunda edición alemana, 1989, pág. 140.

<sup>4</sup> BINDER, Alberto. Introducción al Derecho procesal penal. Buenos Aires - Argentina: Ad - hoc, 1993, pág. 61.

<sup>5</sup> GOMEZ COLOMER, Juan - Luis. El proceso penal español. Para no juristas. Valencia - España: Tirant lo blanch, 1992, pág. 39.

<sup>6</sup> SCHMIDT, Eberhard. “Fundamentos teóricos y constitucionales del Derecho Procesal Penal”. Edit. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1957. Pág. 189 y ss.

Constitución. En el proceso penal se verifica una intervención coercitiva del Estado sobre personas de las que no existe certeza respecto a su responsabilidad criminal, a las que se les va a restringir sus derechos y libertades fundamentales, consagradas constitucionalmente, mediante el ineludible despliegue de violencia que comportan los medios de coerción procesal<sup>7</sup>.

Otra de las razones esenciales de la importancia de la Constitución para el proceso penal peruano se va a encontrar en el hecho de que ésta se configura en la fuente de los valores fundamentales del ordenamiento jurídico normativo<sup>8</sup>; los que deberán de tenerse en cuenta en toda la estructuración del sistema de control social jurídico y, especialmente, en el momento de la estructuración del control jurídico penal<sup>9</sup>.

Sin embargo, además, en la Constitución se han previsto, por la importancia y trascendencia de los derechos fundamentales, cláusulas de remisión a un ordenamiento supranacional conocida como legislación internacional de derechos humanos.

Pero además, nos permite comprender y aceptar con mayor facilidad, que los derechos fundamentales en juego en un proceso penal, se encuentran protegidos por una legislación supranacional, con lo que en caso de que el proceso penal en

---

<sup>7</sup> No creemos que sea correcto sostener que la Constitución adquiere una gran relevancia, desde una perspectiva material, en razón de que los derechos en conflicto en el proceso penal “adquieren la naturaleza de fundamentales, ya que vienen integrados, de un lado, por el “derecho de penar” que ejercita (sic) las partes acusadoras y, de otro, por el derecho a la libertad del imputado que hace valer la defensa. (GIMENO SENDRA, Vicente, en GIMENO SENDRA, Vicente – MORENO CATENA, Víctor – CORTES DOMINGUEZ, Valentín. Derecho procesal penal. Madrid – España: COLEX, Segunda edición, 1997, pág. 42); pues, de un lado, el proceso penal, en sí mismo, comporta ya restricciones de derechos fundamentales, sin limitarse sólo a la libertad, y sin ser necesario para ello que se llegue a expedir una sentencia condenatoria (existe una relación conflictiva ya entre los derechos fundamentales de la persona y la eficacia actividad persecutoria estatal propiamente dicha) y, de otro, en nuestro país no se puede sostener que exista un derecho fundamental de penar, ni de las partes, ni siquiera del propio Estado. Este error lo recoge en nuestro país César San Martín Castro, cuando señala: “Es sabido que en el proceso penal moderno, fruto del Estado de Derecho, la Constitución adquiere una gran relevancia... porque materialmente en el proceso penal los derechos en conflicto son fundamentales, de relevancia constitucional al estar integrado –de un lado- por el derecho de penar que ejercita el Ministerio Público (art. 159°, incs. 4 y 5 Const.) y –de otro- por el derecho a la libertad del imputado que hace valer la defensa (arts. 2°. 24 y 139°.14 Const.)”. Por lo demás, no se puede decir que el Ministerio Público tenga un derecho de penar, a lo mucho un derecho (aunque lo correcto es hablar de potestad) de perseguir.

<sup>8</sup> Cfr. BERDUGO GOMEZ DE LA TORRE, Ignacio et al. Lecciones de Derecho penal. Parte general. Barcelona – España: Praxis, 1996, pág. 2. LARENZ Karl. Metodología de la Ciencia del derecho. Barcelona – España: Ariel, Traducción de la Cuarta edición alemana, 1979, pág. 339. LOPEZ GUERRA, L. op. cit. pág. 54. CABALLERO, G – ANZOLA, M. Teoría... pág. 43.

<sup>9</sup> Es en este sentido que Robert Alexy ha señalado: “La suposición de que, a más de las normas de tipo tradicional, al sistema jurídico pertenecen también valores, que en tanto valores de rango constitucional, ejercen un “efecto de irradiación” en todo el derecho ordinario tiene amplias consecuencias. La Constitución no es ya sólo base de autorización y marco del derecho ordinario. Con conceptos tales como los de dignidad, libertad e igualdad y de Estado de derecho, democracia y Estado social, la Constitución proporciona un contenido sustancial al sistema jurídico”. ALEXY, Robert. “Sistema jurídico y razón práctica”, en El concepto y la validez del Derecho y otros ensayos. Barcelona – España: Gedisa, 1994, pág. 159.

el Perú vulnera ilegítimamente algún derecho fundamental, se podrá acudir en última instancia, a una jurisdicción interamericana en busca de tutela, dado a la naturaleza Universal de los derechos humanos y su protección internacional. Por lo tanto, podemos afirmar que *el Proceso penal no sólo obedece a un orden constitucional (nacional) sino a un orden supranacional, donde en definitiva, se garantiza el derecho al debido proceso penal, imponiendo como garantías básicas, el derecho de todo ciudadano a un juicio con jueces imparciales, conforme lo prevé el artículo 8 de la Convención Americana y el artículo 14 del Pacto Internacional, los que guardan relación con un modelo de proceso penal de corte Acusatorio Adversarial.*

## **II. La Reforma Procesal Penal en el Perú**

La doctrina se ha pronunciado hasta la saciedad sobre la existencia de una profunda sensación de crisis en los sistemas de justicia penal de nuestros países latinoamericanos, generada según Binder<sup>10</sup> por el fin de la década de las dictaduras, el advenimiento de la democracia, nuevas formas de cultura política, una mayor sensibilidad internacional frente a las violaciones de los derechos humanos, el abandono de una concepción puramente economicista de la idea de mercado, la aparición del concepto de “desarrollo institucional”, la presión institucional de todos aquellos sectores castigados por el terrorismo de Estado, la escasez generalizada de recursos -más dramática aun en el campo de la administración de justicia-, la falta de modelos de universidad, entre otros.

En nuestro país la crisis en la administración de justicia penal se hizo evidente y hasta dramática, con los casos de terrorismo y corrupción, fue allí donde todos tomamos conciencia de la gravedad de la crisis, manifestada principalmente por la falta de legitimidad de la justicia penal, el retardo indebido, la falta de independencia e imparcialidad de los jueces, la falta de transparencia, la corrupción, el incremento de la inseguridad ciudadana, entre otros problemas ya conocidos. También tomamos conciencia de la urgente necesidad de reformar nuestro proceso penal.

La reforma del proceso ha trascendido hoy los alcances de una necesidad política, para situarse en el plano más importante aun de la necesidad práctica. La administración de justicia penal ha sido descrita como colapsada, ineficiente e inoperante desde varios y muy diversos ángulos de observación, pues no responde a ninguno de sus posibles fines primarios<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> BINDER, Alberto. “Crisis y transformación de la justicia penal en Latinoamérica”, cit. pág. 67.

<sup>11</sup> MAIER, Julio B. J. “Democracia y administración de justicia penal en Latinoamérica. Los proyectos para la reforma del sistema penal”, en Jueces para la democracia N° 16-17. Madrid – España: 1992, pág. 12. [Este trabajo también ha sido publicado en: AA.VV. Reformas procesales... págs. 25 y ss].

La reforma del sistema de justicia penal en nuestro país se constituye en una necesidad insalvable, de la que, lamentablemente parecen no haberse dado cuenta los responsables de su materialización.

Una decisión tan importante como la reforma del sistema procesal requiere como cuestión previa fijar la función que en el contexto socio-estatal vigente le corresponde al proceso penal, sólo así puede individualizarse el norte que debe seguir la reforma<sup>12</sup>.

Si bien tradicionalmente se ha sostenido para el proceso penal una finalidad única, la de aplicación del Derecho penal material, es decir, la aplicación del *ius puniendi* en los casos en que se determine la comisión de un evento delictivo, lo cierto es que en un Estado social y democrático de Derecho la función del proceso no se puede reconducir a este único objetivo<sup>13</sup>, sino que es necesario tener una visión más amplia, toda vez que en la solución jurídica del conflicto penal no se encuentran en juego únicamente intereses estatales, sino que también hay otros intereses comprometidos. Es en este sentido que Gimeno Sendra ha señalado que el proceso penal se erige en un instrumento neutro de jurisdicción<sup>14</sup>.

Así, se debe tener en cuenta el interés del sujeto contra el que se dirige la persecución para que en el curso de ésta se respeten sus derechos y libertades fundamentales; así como, su interés a conservar su estado de libertad (no ser condenado) una vez finalizada la tramitación.

Estos son los dos primeros grupos de intereses (contrapuestos) que se tienen que conciliar, el gran reto del Derecho procesal penal a través de todos los tiempos. No se puede preferir el interés punitivo estatal frente a los intereses de la persona perseguida, que, incluso, actualmente tienen en su mayoría el rango de derechos fundamentales; pero tampoco se puede proveer excesivamente a la posición del imputado, pues esto generaría la ineficacia de la persecución. *No se puede olvidar que el ultragarantismo es un vicio que puede conducir al fracaso de cualquier reforma*<sup>15</sup>.

Sin embargo, en un estado que se configure para el servicio de una sociedad personalista, conforme lo declara el art. 1 de nuestra Constitución Política de 1993, el proceso penal debe también posibilitar la efectiva satisfacción de los intereses de la víctima, toda vez que se trata del personaje que ha sido

---

<sup>12</sup> En este sentido, GIMENO SENDRA, Vicente. "La reforma del proceso penal en el actual sistema democrático español", en Revista de Derecho procesal N° 03. Madrid – España: 1992, pág. 506.

<sup>13</sup> Cfr. GIMENO SENDRA, Vicente, en él mismo – MORENO CATENA, Víctor – CORTES DOMINGUEZ, Valentín. Derecho procesal penal. cit. págs. 25 y ss.

<sup>14</sup> GIMENO SENDRA, V. "La reforma del proceso penal en el actual sistema democrático español", cit. pág. 506.

<sup>15</sup> CALVO SANCHEZ, M., op cit. pág. 52.

perjudicado con el hecho criminal, el sujeto al que materialmente le corresponde el conflicto social constitutivo del delito.

### **III. El curso de la fracasada reforma del proceso penal peruano: una historia que no debe repetirse<sup>16</sup>**

Las tentativas por concretar una reforma del sistema de administración de justicia penal son de larga data. Ya en los años 60 se iniciaron movimientos de reforma que dieron lugar a varios proyectos de Código de Procedimiento Penal. Sin embargo, es recién desde el año de 1988 que estos esfuerzos citados, adquieren mayores posibilidades de concreción. La Ley N° 249111 del 25 de octubre estableció una Comisión Revisora que elaboro un Proyecto de Código de Procedimientos Penales, puesto en conocimiento de la opinión pública en noviembre de 1988. En este proyecto se consagró uno de los cambios estructurales de mayor trascendencia en todos los intentos de reforma: el traslado de la función persecutoria e investigadora al Ministerio Público.

El Proyecto de noviembre de 1988, como uno siguiente de agosto de 1989, fueron revisados por una Comisión Consultiva designada por el Ministerio de Justicia al amparo de la Resolución Ministerial N° 994-90-JUS la que, por su parte, presentó en octubre de 1990 el denominado “Proyecto Alternativo de Código de Procedimientos Penales”, el mismo que fue publicado en el Diario Oficial el 16 de noviembre del mismo año.

El “Proyecto Alternativo de 1990” marca una pauta muy importante en la manera de entender el proceso penal en un estado moderno y respetuoso de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana. Se estructura una normatividad que sin perder el norte de la eficacia resulta siendo profundamente garantista. Se incorporan instituciones nunca antes conocidas en nuestra legislación, como, el principio de oportunidad y conformidad, la tutela de intereses difusos, la prohibición de valoración de las pruebas ilegítimamente obtenidas, entre otras. Todo esto fue posible –además de nuevos enfoques de instituciones procesales tradicionales- gracias al valioso referente que constituyó el Código Modelo para Ibero América de Julio Maier.

Posteriormente, mediante Ley N° 25281, del 30 de octubre de 1990, se nombró una Comisión Revisora para evaluar el “Proyecto Alternativo”, la misma que sin cambios sustanciales propuso al Congreso el texto correspondiente al Nuevo

---

<sup>16</sup> Seguimos en la siguiente exposición a: “Exposición de Motivos del Código Procesal Penal de 1991”

“Informe al Congreso Constituyente” contenido en Proyecto de Código Procesal Penal (separata especial de El Peruano). Lima – Perú: Jueves 5 de abril de 1995, págs. 3 y ss. SAN MARTIN CASTRO, César. “La reforma del proceso penal peruano”, en Revista Peruana de Derecho Procesal Tomo II. Lima – Perú: Instituto Peruano de Derecho Procesal, 1998, págs. 229 y ss.

Código Procesal Penal de 1991”, el mismo que fue aprobado y promulgado por D. Leg. 638 del 25 de abril de 1991.

En el cuerpo del D. Leg. 638 se dispuso que –dado lo novedoso de la normatividad- el Código recién entraría en vigencia el 01 de mayo de 1992, salvo determinados artículos, que entrarían en vigor inmediatamente: tales como los que regulaban el principio de oportunidad, la medida coercitiva de detención y demás medidas coercitivas personales, así como la libertad provisional.

El quebrantamiento del orden constitucional en 1992, con el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional y su preocupación por una lucha frontal contra formas graves de criminalidad como el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas, llevó a la postergación del plazo de entrada en vigencia del Código de 1991. Sin embargo, entre tanto, se pusieron en vigor otras normas contenidas en su texto, como: la excarcelación por exceso en tiempo de la detención y el otorgamiento al representante del Ministerio Público de la autorización para el levantamiento de cadáveres.

En la necesidad de buscar su legitimación el Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional gestó la aprobación de una nueva Constitución, la que fue aprobada en el año de 1993. En esta norma fundamental se incorporaron algunas instituciones procesales que cambiaban en buena parte la concepción expresa que la Constitución tenía del proceso penal, especialmente por la consagración de la potestad persecutoria e investigatoria del Ministerio Público; pero, además, porque se consignó de forma expresa la superioridad funcional de los fiscales respecto de la policía y se precisó que los únicos supuestos en los que la detención se encontraba admitida era en los casos de flagrancia.

En el mes de abril de 1994 el Congreso Constituyente aprueba la Ley N° 26299, mediante la cual crea una Comisión Especial encargada de revisar la conformidad del texto del Código procesal penal de 1991 con la Constitución de 1993, autorizándola a proponer las nuevas normas a que diera lugar. Esta Comisión estuvo conformada por los más destacados cultores del Derecho procesal en nuestro país, pudiéndose mencionar los nombres de César San Martín Castro, Florencio Mixán Mass, Arsenio Oré Guardia, Pablo Sánchez Velarde, entre otros.

Conservando la filosofía garantista del Código procesal penal de 1991, la Comisión presentó un Proyecto de Código en el mes de marzo de 1995, en el cual se introducían algunas innovaciones, que habían sido recogidas del derecho comparado. Así, en materia de constitución de las partes, medidas cautelares, recurso de casación, proceso monitorio, terminación anticipada, recogidas del Código de Procedimiento Penal Italiano, que entró en vigencia el 24 de octubre de 1989. Del proyecto Maier se tomó la explicación normativa de lo que debe entenderse por peligrosidad procesal. De las reformas recientes del proceso penal español se tomó el instituto de la conformidad, la validez de los actos sumariales, entre otros.

El Congreso Democrático Constituyente no se pronunció respecto del Proyecto de Código Procesal Penal presentado por la Comisión Especial. Sin embargo este fue materia de pronunciamiento aprobatorio por el Congreso que inicio sus funciones en Julio de 1995.

Remitida la Ley que aprobaba el nuevo Código Procesal Penal al Poder Ejecutivo, el Presidente de la República la observó en dos extremos; por un lado, errores formales de concordancia y, por el otro, falta de correlación entre las facultades policiales respecto a la investigación del delito y la propia estructura del código. En la legislatura siguiente, el Congreso cumplió con pronunciarse, aceptando en parte las observaciones hechas por el Ejecutivo, pero lamentablemente dicho esfuerzo quedó en el olvido.

Este es el estado del proceso de reforma de la justicia penal en nuestro país: una reforma trunca y que duerme el sueño de los justos, del que no se avizora aún en que momento despertará. Muchos Proyectos garantistas publicados, muchas Comisiones Oficiales de Reforma, mucho discurso, y en la realidad, se sigue administrando justicia penal con un modelo procesal totalmente inconstitucional, ineficiente y falto de garantías.

#### **IV. Estrategia de una reforma procesal penal exitosa**

La reforma de cualquier sector del ordenamiento jurídico, que pretenda lograr resultados positivos, *no es una tarea que se pueda realizar de manera acelerada*. Para que se pueda arribar a la puesta en vigencia de un texto con aspiraciones de vigencia prolongada y de aplicación exitosa es necesario todo un proceso, que habrá de tener lugar en un lapso medianamente prolongado. Sólo después de este proceso, que debe ser lo más serio posible, recién se podrá poner en vigencia la nueva normatividad. En nuestro concepto la enumeración de las fases por las que debe pasar todo proceso de reforma que ha realizado Alcalá-Zamora y Castillo es una de las más acertadas. Según este autor son necesarias<sup>17</sup>:

En primer lugar: Una etapa esencialmente crítica en la que se demuestre la necesidad imperiosa de reemplazar el texto anticuado y defectuoso, que quizás fue bueno en su día, pero ya dejó de serlo, por uno moderno y progresivo. Son muy variadas las razones que pueden jugar para que se llegue a concluir en la conveniencia de reemplazar un texto procesal penal. La principal de ellas se encuentra en la falta de efectividad para la adecuada solución de los conflictos sociales de carácter criminal, que se constituye en uno de los factores determinantes de la crisis a la que nos hemos referido en párrafos anteriores; pero, también resulta de trascendental importancia la falta de adecuación de la normatividad legal con la normatividad constitucional. Esto último ocurre

---

<sup>17</sup> Cnf. cita CALVO SANCHEZ, María del Carmen. "Algunas sugerencias en torno a la futura reforma del proceso penal, en Justicia N° I. Madrid – España: 1990, pág. 50.

generalmente -como señala Cándido Conde-Pumpido<sup>18</sup>- con la implantación de un nuevo orden constitucional que proclama principios esenciales para el proceso penal y los individuos en él implicados, que han de servir de fundamento a un nuevo ordenamiento procesal, cuando los mencionados principios no encuentran adecuadas posibilidades de desarrollo en el sistema vigente y no pueden incorporarse al mismo con reformas parciales. Por otro lado, se debe mencionar el progreso de las ciencias auxiliares del proceso penal, como los medios probatorios, la psicología del testimonio, la identificación de los delincuentes, las técnicas judiciales, etc.<sup>19</sup> que pueden haber cambiado profundamente desde que se concibió el sistema procesal que se cuestiona, pero que deben tener su reflejo en los modos de actuación procesal, si se quiere que la resolución del conflicto se encuentre lo más apegada posible a lo que realmente sucedió. Sobre este punto, creemos que en nuestro país ya se ha hablado mucho sobre la crisis de la administración de justicia en lo penal y de lo obsoleto, anacrónico e inconstitucional del proceso penal vigente, por lo que no hay más que hablar, sino que actuar. Una segunda etapa: sería de carácter informativo, a fin de reunir los datos demográficos, estadísticos, relativos a personal forense con que se cuente y la preparación de que se disponga, a medios técnicos y de comunicación, a edificios utilizables para instalar en ellos los servicios de administración de justicia, etcétera. Sobre este punto no ha existido gran cosa, siempre va a ser éste un gran déficit en nuestro país, dado lo exiguo de los presupuestos para generar investigaciones criminológicas. Lo existente, que es muy poco, se debe reconocer a algunas organizaciones no gubernamentales y a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con el Diagnóstico de la Administración de justicia penal el Perú (1989), que marcó creemos, la investigación de campo más seria sobre el estado de la Justicia Penal en el Perú.

En tercer lugar: se elaboraría el Anteproyecto del nuevo cuerpo normativo.

En cuarto lugar: se posibilitaría que el anteproyecto sea estudiado y objetado por la Magistratura, Abogacía, profesorado universitario, entre otras personas interesadas.

En quinto lugar: se analizaría las críticas y propuestas realizadas en la cuarta hasta lograr la producción del proyecto. Al respecto, en el actual proceso de reforma procesal penal, se han quemado etapas, pues no se ha llevado un proceso pausado para la promulgación de un Anteproyecto, pues en realidad no ha existido tal Anteproyecto<sup>20</sup>. Tampoco ha existido un proceso serio que haya

---

<sup>18</sup> CONDE-PUMPIDO FERREIRO, Cándido. "Las líneas inspiradoras de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal", en Poder Judicial N° 04. Madrid – España: 1982, pág. 27.

<sup>19</sup> Ibidem pág. 27.

<sup>20</sup> Recordemos que el día de la presentación oficial del Proyecto Oficial, entregaron un documento impreso referente al texto final, que decía "Código Procesal Penal", y para subsanar la omisión, se tuvo que pegar un sticker con el nombre de "Proyecto". Tal vez en realidad haya sido un error de imprenta, sin embargo, tal anécdota no deja de ser una simbología de cómo se han quemado etapas de un proceso de reforma serio.

permitido la mas amplia discusión de todos los sectores, se ha confundido el hecho de buscar consenso y legitimación social, con el de “acuerdos” para ganar el apoyo de la Policía y el Ministerio Público, como ha sido evidente en los casos del control de identidad y la supresión del querellante adhesivo, respectivamente. La estrategia elegida por la Comisión redactora del Nuevo CPP de 2004, no ha sido la más acertada, pues el hecho de no haber logrado el consenso previo, ha conducido hoy a afrontar numerosas críticas desde diversos sectores, las que esperamos sean atendidas a fin de superar los errores advertidos. Se ha optado por el camino más rápido pero escabroso con el riesgo latente que ello impida su implementación. Consideramos, necesario que la Comisión de implementación, abra un verdadero espacio de discusión, se admitan las críticas, se superen los errores y se gane consenso y legitimación. Es la mejor forma de demostrar la voluntad de reformar con seriedad la justicia penal en nuestro país.

En sexto lugar: se llevaría a cabo el debate parlamentario, que finalizaría con la sanción como ley del nuevo cuerpo normativo. Este espacio de debate político tampoco se ha dado, y bajo el criterio de ser un cuerpo normativo técnico se ha delegado facultades al Ejecutivo, lo cual ha sido un craso error. Pues de haberse dado el debate parlamentario por parte de los representantes de los partidos políticos entendidos en la reforma de la justicia penal –que dicho sea de paso, no se requiere para ello un alto conocimiento- se hubiera consensuado mejor las reformas procesales y se hubiera contado con el apoyo necesario para presupuestar su implementación. En el presente caso, el Proyecto ha nacido como iniciativa del gobierno y promocionado por él con fines publicitarios en el mensaje del 28 de julio del 2004, y al parecer no cuenta con la prioridad presupuestaria ni con el consenso parlamentario para tal efecto. E incluso, hoy no es una prioridad actual del gobierno y su entorno, que están distraídos en mantenerse y hacer frente a graves acusaciones, y pueda ser que el proceso se estanque, y se frustre por ser identificado como un proyecto político del gobierno saliente.

Por ello creemos firmemente que si no hay posibilidad de impulsar la implementación del Código Procesal en lo que resta de la gestión del gobierno actual (sétima etapa del proceso de reforma), al menos debe darse curso a la apertura del debate y así superar los errores del Código, para que en el próximo gobierno, ingrese al debate parlamentario y sea ampliamente consensuado y así pueda presupuestarse su implementación.

El Cerjudel ha apostado desde el inicio, a una metodología de previa y amplia discusión sobre las reformas procesales, que incluso nos llevó a la misma Comisión de Alto Nivel redactora del Código, para expresar que la mejor metodología era primero, el lograr el consenso suficiente para que el Proceso de reforma –esta vez- sea exitoso, sin embargo, no lo tuvieron en cuenta y con mucha prisa promulgaron el Código. Somos concientes, que la aparición y difusión del Proyecto Huanchaco, y el respaldo académico logrado tanto a nivel nacional como latinoamericano, provocó la precipitación del Código Procesal, aún cuando ese no haya sido su propósito, sino el de generar el debate y la más amplia

discusión sobre los nuevos institutos procesales, fue entendido como competencia, siendo más bien una polémica.

Por todo ello, seguimos trabajando el Proyecto Huanchaco, pues en realidad, seguimos creyendo que el verdadero escenario para la definición de la reforma procesal en el Perú se dará en el nuevo gobierno, y ahí, nuevamente el Proyecto Huanchaco será una propuesta nacida de las aulas universitarias, de sectores académicos independientes y progresistas, será un Proyecto técnico que tendrá su estrategia de implementación, las que serán de utilidad para perfeccionar tanto el Código Promulgado como las estrategias que se diseñen actualmente. Seguiremos insistiendo –en tanto que las reformas necesarias al Código requieran autorización legislativa- la necesidad y utilidad de que el debate se traslade al parlamento, para consensuarlo y legitimarlo.

## **V. El Proyecto Huanchaco y su aporte a la reforma procesal en el Perú**

Desde fines de los años 80 y principios de los 90, se gestó en Lima, el primer movimiento de reforma procesal penal en nuestro país, el que concluyó con la promulgación del Código Procesal Penal de 1991 y la propuesta de un modelo de corte acusatorio. Lamentablemente este Código y el Nuevo Modelo nunca entraron en vigencia, subsistiendo las normas procesales antiguas.

A mediados del año 2002, en la ciudad de Trujillo se dio origen al segundo movimiento de reforma procesal penal en nuestro país, promovida por el distinguido Profesor Argentino y Líder de la reforma procesal en Latinoamérica Alberto Binder y el igualmente distinguido maestro y líder de la Reforma procesal en el Perú Dr. Florencio Mixán Mass, fundándose el Grupo Huanchaco, el que posteriormente se instituyó oficialmente como el Centro de Estudios para la Reforma de la Justicia Democracia y Libertad (CERJUDEL).

Este Movimiento gesta en el año de 2003, con el apoyo de varias universidades y la Comisión Episcopal de Acción Social CEAS en el Perú, y la contribución del Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales INECIP de Argentina, un Proyecto de Nuevo Código Procesal Penal, conocido como el “Proyecto Huanchaco”, asimismo, escenifica por primera vez en el Perú, el primer juicio con el sistema acusatorio adversarial, en un evento que congregó a los máximos representantes de la reforma procesal penal en Latinoamérica en noviembre del 2003 en la ciudad de Trujillo.

Paralelamente, el Gobierno a través del Ministerio de Justicia, el año 2003 crea la Comisión de Alto Nivel encargada de elaborar un Ante Proyecto de Nuevo Código Procesal Penal, la misma que con suma rapidez lo elaboró y a finales de ese mismo año fue presentado oficialmente. El Gobierno pretendió soslayar los aportes del “Proyecto Huanchaco”, sin embargo, gracias a la intervención del Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura y Miembro del CERIAJUS, se propuso que el “Proyecto Huanchaco” sea incluido en los trabajos de la Comisión

de Alto Nivel. Por ello, representantes de CERJUDEL y redactores del “Proyecto Huanchaco” fueron invitados para una audiencia con el Pleno de la Comisión de Alto Nivel, donde se expuso los más importantes aportes.

La Comisión de Alto Nivel, incorporó varias propuestas del “Proyecto Huanchaco” y el 28 de julio de 2004, el Nuevo Código Procesal Penal fue promulgado por el señor Presidente de La República Alejandro Toledo Manrique, señalando en su mensaje, que con este nuevo instrumento legal se modernizará el sistema de justicia penal y la lucha contra la delincuencia.

La contribución del Proyecto Huanchaco a la reforma del proceso penal en el Perú, ha sido y sigue siendo reformar el actual sistema procesal penal bajo los siguientes principios:

***Un Proceso penal único***, donde toda persona –sin distinción alguna- pueda ser sometida por igual a las mismas reglas de enjuiciamiento penal, investigados por el Fiscal Provincial y Juzgados por el Juez Penal, sin que se admita ningún tipo de privilegio, y en completa y simple igualdad de partes. Ese proceso penal único está reflejado en el derecho de toda persona a un juicio oral, público y contradictorio, despojado de todo exceso de formalismo, y que permita al ciudadano común, comprender con facilidad como se desarrolla un juicio penal, y así garantizar un nuevo proceso penal que promueva el fácil acceso a la justicia y sea más legítimo.

***Un Proceso penal con alternativas de solución previas al juicio***, que si bien el ciudadano conozca que tiene derecho al juicio oral, también se motive a hacer uso de las soluciones previas al juicio, y se convierta en un verdadero actor de la justicia, desechando las irresponsables prácticas dilatorias y litigiosas, y adoptando prácticas que abonen a la celeridad procesal, contribuyendo así, a la instauración de una verdadera política de descarga del proceso penal

La transformación de un proceso penal predominantemente escrito, por **un proceso penal regido por el predominio de la oralidad**, apuesta decididamente a dotar al proceso de mayor celeridad y transparencia, que sumado a lo anterior, pretende generar un cambio radical en las formas y prácticas procesales, que exigirá no sólo de los operadores penales un fuerte cambio cultural, sino también de los justiciables y la sociedad en su conjunto. A ello, se suma el fortalecimiento de la figura del Juez que se logra a partir de la consolidación y legitimación del juicio oral como proceso único, en donde el Juez aparece como un funcionario verdaderamente imparcial, despojado de todo atavismo instructorio que vulnera y compromete su rol de tercero ajeno al interés de las partes. Además, se garantiza su Independencia externa, a través de garantizar su Inamovilidad en el cargo, lo que no significa falta de control, así como la oposición a las injerencias políticas al sistema de justicia penal. También se garantiza la independencia interna, por medio de la eliminación de la jerarquización, la inclusión de Salas de Apelación Regionales, y con ello permitir que la Corte Suprema se avoque con exclusividad a sus facultades casatorias constitucionales.

**Se estructura el proceso sobre la idea del conflicto**, lo que impone realizar un debate entre partes en PARIDAD de condiciones, frente a un tercero imparcial, el Juez de Juzgamiento. Esta fórmula adquiere particular trascendencia, toda vez que “ el método en el procedimiento penal es el verdadero guardián de las libertades ciudadanas<sup>21</sup>. En ese orden corresponde reedificar el rol de los fiscales durante todo el proceso penal. No se trata de que reemplacen al antiguo (y aún vigente en diferentes códigos) Juez de Instrucción, sino de que asuman el papel de PARTE en paridad con la defensa, sin posibilidad de ejercer poder alguno sobre la persona del imputado, al cual se añade la figura de un Juez imparcial, sin las cargas de suplir la función del Fiscal, como hasta ahora ocurre.

**Se garantiza la participación ciudadana en la administración de justicia**, tal como es la exigencia constitucional, pues con la propuesta del Jurado Escabinado, una suerte de jurado mixto integrado por jueces profesionales y ciudadanos legos, aplicable en principio, a aquellos casos generados por delitos graves y que causen alarma social, en los que la sociedad tiene mayor interés por la justicia del caso. Sin duda que la idea fundamental de esta propuesta está en incorporar de forma más real y directa la participación de los ciudadanos en la administración de justicia, a fin de que la ciudadanía sienta un mayor compromiso y corresponsabilidad en la administración de justicia penal. La idea final es la inclusión del jurado, pues ese es la tendencia de todo Modelo acusatorio. Además, admitimos los riesgos que significa delegar parte de la función decisoria a los ciudadanos en los tiempos actuales, pero ello es superable, por lo que debemos admitir es que la inclusión de los ciudadanos otorgará sin duda alguna, una mayor legitimación social del sistema y con ello una mayor credibilidad, y en ese sentido

---

<sup>21</sup> CARRARA, Francisco, Tratado, Tomo II, Ed. Depalma, 1997, p. 270.

no podemos descartar ex ante al Escabinado por los riesgos advertidos, pues ello significaría no valorar su aporte, y además, avalar el estado actual de deslegitimación de la justicia penal, con todo lo que ello supone.

Adicionalmente a lo expresado, **el Proyecto Huanchaco es el que mejor preserva y relleva al juicio oral como etapa principal del proceso penal en el Perú**, al eliminar con mayor convicción la cultura del expediente, dejar de lado el exceso de formalismos y la rigidez probatoria del juicio, eliminando el interrogatorio del acusado como primer paso obligado, garantizando un juicio de partes y estratégico, así como garantizando fuertemente el derecho humano a un juez imparcial.

El Proyecto Huanchaco **suprime todas las funciones instructorias que comprometen seriamente la imparcialidad del Juez**<sup>22</sup>, y con ello rescata la figura y el poder de los jueces. Paralelamente con ello se persigue potenciar al Ministerio Público, rediseñando su organización y sus funciones, devolviéndole todas sus facultades persecutorias, y así supere el estado actual, de ser un funcionario que sólo ejerce menos de la mitad de sus facultades constitucionales.

Además, como elemento coadyuvante al fortalecimiento del Ministerio Público, **el Proyecto Huanchaco procura generar un verdadero poder civil de investigación bajo la dirección y control del MP**, recogiendo la voluntad pública de persecución y el interés de las víctimas, a través de una mayor intervención de ellas en el impulso de la persecución penal y en la solución de los conflictos penales. Para ello, la víctima o quien lo represente podrán intervenir ampliamente durante la fase de investigación sin más formalidades que el hecho material que lo legitima como tal (perjudicado con el delito), y durante el juicio, a través del querellante adhesivo que le permitirá presentar su propia acusación o de lo contrario, adherirse a la del fiscal.

Finalmente, **un modelo acusatorio basado en el criterio rector de paridad de partes, al lado del fortalecimiento del Juez Penal y del Ministerio Público, exige el fortalecimiento de la Defensa de Oficio**. El Proyecto Huanchaco al respecto sostiene que "...es necesario fortalecer el rol del defensor de oficio, a través de la obtención de su autonomía y una Ley que regule la carrera del Defensor Público. Siendo el modelo que se propone uno de corte acusatorio y adversarial, resulta necesario contar con una Defensa Pública o de Oficio fortalecido".

---

<sup>22</sup> Actualmente, tanto el Juez Penal como la Sala Penal poseen facultades instructorias, lo que ha permitido confundir a los jueces penales como si fueran policías o fiscales, y por tanto, como obligados a probar el delito, perdiendo así la verdadera condición de tercero imparcial que exige el debido proceso y el Estado de Derecho, pues la historia ha evolucionado, y el Juez ya no es hoy el "brazo aplicador de la Ley", sino esencialmente, el garante final de los derechos fundamentales y quien ejerce el control constitucional de las leyes. Esto último es lo que promueve fuertemente el Proyecto Huanchaco, el rescate y fortalecimiento de la figura del Juez Garante y Constitucional.

De esta manera se construirán las bases de una justicia más sabia y justa, sobre la perfección de un triangulo, donde las partes (acusadora y acusada) ocuparán la base, y entre ellas litigarán y discutirán las pruebas, frente al Juez Penal o el Jurado Escabinado, quien ocupando el vértice superior, decidirá con imparcialidad quien de las dos partes tiene la razón de su lado.

Trujillo, Región de La Libertad-Perú