

LA IMPLEMENTACION DEL NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL EN LA CIUDAD DE TRUJILLO Y SUS RETOS

Víctor Burgos Mariños
Magistrado de la Corte Superior de Justicia de La Libertad
Profesor Asociado de la Academia de la Magistratura

1. INTRODUCCIÓN

En nuestro país aun se siguen pensando en la ilusoria idea que a través de leyes o resoluciones administrativas se van a cambiar las viejas prácticas procesales de un procedimiento penal que por siglos ha imperado en nuestro país, como fiel heredera de los moldes culturales más conservadores, corruptos y rancios de la época colonial. Y es que la reforma del proceso penal requiere en principio de un consenso amplio y de un compromiso político de todos los sectores vinculados a la Justicia y de la propia sociedad civil, que los comprometa a conocer y aceptar los cambios que implica el nuevo modelo de Justicia, y, luego de ello, exista igualmente consenso para realizar las reformas constitucionales y legislativas que ello conlleva. Y, una vez que se tenga debidamente consensuado en nuestro país el nuevo Modelo Procesal, dotado de un marco jurídico constitucional y con un presupuesto idóneo, se pueda implementar su aplicación gradual. Sólo así, se podrá hablar de un verdadero proceso de reforma procesal penal.

Pero parece que no se ha aprendido de la historia reciente vinculada a la *vacatio legis* del Código Procesal Penal de 1991, el mismo que fue promulgado, se puso en vigencia alguna de sus normas, pero al final nunca se materializó la implementación del modelo acusatorio. Ahora, el nuevo CPP que fue promulgado en julio del 2004 durante el mensaje anual del Presidente Toledo, quien anunció que con dicho instrumento normativo se iba a modernizar el sistema de justicia, sin embargo, como ya hemos sostenido anteriormente, dicho Código lamentablemente no fue el resultado del Consenso que requiere una reforma de esta naturaleza, tampoco se han generado las reformas constitucionales que el modelo requiere, no existe el compromiso de las instituciones vinculadas al sistema de justicia de aceptar los cambios de prácticas que el modelo exige, y mucho menos existen las partidas económicas para ello, y como es lógico inferir, tampoco existe la estrategia política para garantizar su entrada en vigencia para el mes de febrero del 2006, lo que pone en alto riesgo, la materialización de la reforma del Proceso Penal en el Perú.

En esta oportunidad, queremos realizar algunas propuestas para la implementación del Modelo Acusatorio en la ciudad de Trujillo, pero antes, quisiera expresar mi agradecimiento por que se haya elegido a Trujillo como una de las dos sedes de aplicación gradual, pero al mismo tiempo mi preocupación, pues no sabemos con claridad las verdaderas razones de por que Trujillo es una de las dos sedes, dado que en atención a las experiencias de otros países que han aplicado la gradualidad del nuevo modelo acusatorio, han elegido sedes judiciales pequeñas y sin los problemas complejos que presenta nuestra ciudad. Además debe quedar claro, que por el lado de la capacitación de abogados, jueces y fiscales, no hay duda que se ha asumido el reto de llevar adelante la aplicación gradual, los problemas son otros, y ojalá que el presente artículo pueda ayudar a aclarar a alguno de estos problemas.

El presente trabajo pretende ser un aporte concreto para la implementación del Nuevo Modelo Procesal en nuestro país, tomando como referencia a la Provincia de Trujillo, en el que demostraremos que realmente no se necesita de un cuantioso presupuesto para poner en vigencia el nuevo Modelo, sino esencialmente, la adopción de nuevos modelos de organización que faciliten una eficaz política de racionalización de recursos. Además, pretendemos demostrar que el éxito de la reforma estará directamente relacionada con que

el MP logre diseñar una nueva organización que facilite la asunción de sus nuevos roles frente a la selección de casos, mostrarse más eficiente en la solución concreta de casos, lograr ahorrar tiempo y recursos al sistema, y así poder garantizar la organización de audiencias y juicios orales.

En la actualidad, la respuesta que brinda el sistema penal a la criminalidad es totalmente deficiente, no solo por la falta de una política criminal seria y coherente¹, sino también por que existe una deficiente respuesta de los operadores penales, quienes de forma descoordinada, y cada quien por su lado, cumple simplemente de manera formal su rol, sin que ello sea una respuesta unitaria y sistémica en procura de los fines de la política criminal en un Estado de Derecho². Además, todo ello genera que la respuesta del sistema penal sea lenta, onerosa, ineficaz y falta de garantías.

Comprender realmente el cambio que propone el nuevo modelo Acusatorio, en lo que se refiere a la nueva forma de respuesta a la criminalidad, significa en principio, romper el paradigma de la investigación judicial, sus prácticas y todo el aparato administrativo que le sirve de soporte, y una vez hecho ello, pensar en organizar al MP en la forma y necesidades que demandan sus nuevas funciones en el nuevo CPP. Hay que tener presente que el MP va a llevar casos ante los Jueces, y para que se resuelvan dichos casos, se programarán audiencias, consiguientemente, una de las cosas más importantes que el MP debe incorporar y tener presente, es la racionalización de recursos y el control del flujo de casos. Si no se sabe administrar los recursos (que siempre son limitados) y el flujo de casos (que siempre tiende a crecer), el MP tendrá problemas para investigar y defender sus casos, al mismo tiempo que generará una congestión de audiencias, las que muchas de ellas se frustrarán por inconcurrencia del propio Fiscal por atender otras.

Aquí debe quedar en claro que lo más importante que le corresponde al MP es el de organizarse de tal forma que le permita racionalizar sus recursos y controlar el flujo de casos, ya que ello le permitirá hacer buenas investigaciones sobre delitos realmente importantes y evitar que el sistema de audiencias colapse. En otras palabras, el éxito del Nuevo Modelo Acusatorio depende de cómo el MP se organice.

2. EL MP EN LA CIUDAD DE TRUJILLO

Trujillo es la capital de la Región La Libertad, una de las 25 regiones administrativas en que se divide el territorio peruano³. Se encuentra a orillas del Océano Pacífico y su territorio comprende parte de la costa, sierra y selva del norte del país⁴.

Tiene 12 Provincias, las que pertenecen a la costa son Trujillo, Ascope, Chepén Pacasmayo y Virú. Las que pertenecen a la sierra son Gran Chimú, Julcán, Otuzco, Sánchez Carrión y Santiago de Chuco. Y las que pertenecen a la selva son Bolívar y Pataz.

¹ Legislación penal contradictoria, donde los fines preventivo especiales de criminalidad violenta, se pierden con la concesión de beneficios penitenciarios, que permiten su excarcelación al tercio de su condena. Es justamente esto lo que la población percibe como sensación de inseguridad, pues avezados delincuentes que cometieron delitos graves y violentos, son condenados a penas de 20 o 25 años, pero éstos nunca cumplen dicha pena, pues a los 6 o 7 años salen libres. Esto reclama una urgente revisión de los llamados “beneficios penitenciarios”.

² La solución no está en que la Fiscalía, la Policía o el Poder Judicial realicen campañas publicitarias destacando algunos logros, sino que el sistema en su conjunto opere correctamente, brindando una solución rápida y eficiente a los casos penales.

³ Según publicación en el diario oficial El Peruano del 18 de noviembre del año 2002.

⁴ Esta distribución del territorio va a condicionar fuertemente la organización del MP en la Región, pues la realidad social de las provincias de la costa son muy diferentes a los de la sierra y la selva.

<u>PROVINCIAS EN LA REGION DE LA LIBERTAD</u>		
<u>REGION COSTA</u>	<u>REGION SIERRA</u>	<u>REGION SELVA</u>
TRUJILLO	GRAN CHIMU	BOLIVAR
ASCOPE	JULCAN	PATAZ
CHEPEN	OTUZCO	
PACASMAYO	SANCHEZ CARRION	
VIRU	SANTIAGO DE CHUCO	

La población en la Región La Libertad es de 1.440.828 habitantes, distribuyéndose por sexo de la siguiente manera: Hombres: 703.772. Mujeres: 737.056. Y la Densidad demográfica es: 56 hab./km².

Trujillo tiene una población de aproximadamente 603.657 habitantes, según datos oficiales al año 1998. Y por el factor de crecimiento, la población se calcula en la actualidad en más 800,000 habitantes.

En la Región La Libertad, el total de Fiscales que conforman el MP asciende a 74. De este total, 50 laboran en la Provincia de Trujillo y 24 en las otras provincias.

De los 50 Fiscales de la Provincia de Trujillo, 5 Fiscales conocen de casos de carácter extra penal, así existen 3 Fiscales Provinciales de Familia y 2 Fiscales Superiores en lo Civil. Además, existen 2 Fiscales Provinciales de Prevención del Delito, dedicados a hacer intervenciones preventivas con apoyo de la Policía, y también pueden llegar a conocer de algún delito, para luego derivar su conocimiento a un Fiscal Provincial Penal. También existen 37 Fiscales dedicados a conocer de delitos: 4 Fiscales Superiores Penales, 4 Fiscales Superiores Adjuntos, 1 Fiscal Provincial Especializado en Tráfico Ilícito de Drogas, 11 Fiscales Provinciales en lo Penal y 17 Fiscales Adjuntos Provinciales. A ellos se suman 6 Fiscales Provinciales Adjuntos que conforman el llamado Pool de Fiscales, los que tienen por función apoyar a los Fiscales Provinciales cuando estos están de turno. Son los que concurren a las delegaciones policiales cuando se informa al MP la existencia de detenidos o de otras diligencias que requieran la intervención del Fiscal. De acuerdo a esta información, podemos afirmar que los fiscales directamente involucrados en la persecución penal ascienden a 45.

Si tenemos en cuenta que el estándar es que exista 1 Fiscal por cada 100,000 habitantes, en la provincia de Trujillo, considerando que existe una población de 800,000 habitantes, y que para ellos existen 45 Fiscales, lo que nos da una tasa de 5.6 Fiscales por cada 100,000 habitantes, según como se muestra en el siguiente cuadro.

**TASA DE FISCALES POR CADA 100,000 HABITANTES
EN LOS PAISES DE LA REGION⁵**

PAIS	Nº FISCALES
Bolivia	3.7
Colombia	8.6
Provincia de Córdoba (Argentina)	8.5
Costa Rica	6.5
Chile	4.3
Ecuador	2.7
El Salvador	9.9
Guatemala	4.5
Honduras	6.0
Paraguay	3.2
Provincia de Trujillo (Perú)	5.6

Como se podrá observar del cuadro, en la ciudad de Trujillo se cuenta con una tasa promedio de Fiscales superior a la de países como Chile, Ecuador y Bolivia, en donde ya opera el nuevo Modelo Acusatorio con éxito, por lo que este dato nos revela que el número de Fiscales no es un problema vital para la implementación del nuevo CPP. Veamos a continuación donde reside el problema central.

3. PROBLEMA CENTRAL: NECESIDAD DE RACIONALIZAR RECURSOS

En primer lugar, si no existe un proceso de selectividad de casos serio, no será posible que el MP supere el actual colapso que se aprecia en el actual modelo, y que se presume será más grave en el nuevo CPP –por el incremento de funciones-. Actualmente el MP tiene muy poca o ninguna capacidad de discriminar entre los casos que reciben, en términos de distinguir entre aquellos con los que el sistema puede trabajar y aquellos con los que no; distinguir entre causas más importantes y aquellas que lo son menos, y eso es grave pues, ningún país tiene la capacidad de investigar todos los delitos que se denuncian, ni siquiera el país más rico, por lo que asumiendo nuestra realidad, es más que un hecho, una imposibilidad para nuestro sistema, el pretender investigar todos los delitos, más si se carece de los recursos para ello.

Por eso la racionalización de recursos a través de la selectividad de casos es el principal problema que debe asumir el MP, para así poder garantizar la eficaz implementación del nuevo CPP.

La racionalización implica selectividad. Seleccionar qué casos se persiguen. Esto implica, a su vez, que no todos los casos denunciados van a ser investigados o perseguidos, ni llevados necesariamente al juicio.

Esta racionalización puede darse a través del uso de dos herramientas: a) mediante la identificación temprana de casos que, por diversas razones, no requieran de una investigación y de un juicio oral completo y puedan, por lo tanto, ser juzgados a través de procedimientos más sencillos y menos costosos (conformidad, proceso abreviado); b) mediante un conjunto de facultades discrecionales del MP para desestimar casos o abandonar los ya iniciados.

Para efectos del presente artículo, vamos a incidir fundamentalmente en la segunda de las herramientas mencionadas, pues ello tiene que ver esencialmente con la organización

⁵ Felix Tasayco, Gilberto “Algunos factores a tener en cuenta en la implementación del sistema acusatorio oral” En Revista Vista Fiscal N° 3. Septiembre, 2005. Pág. 92.

del MP en la ciudad de Trujillo y su capacidad de selección de casos, antes de la entrada en vigencia del Nuevo CPP.

4. FACULTADES DISCRECIONALES DEL MP PARA DESESTIMAR CASOS

Las facultades discrecionales están referidas a la potestad autónoma que tiene el MP para decidir que casos persigue penalmente y que otros no, sobre la base de la convicción de que el hecho denunciado no constituye delito, no existen datos que permitan la individualización del autor o por que se ha reparado el daño o existe acuerdo o un interés no relevante para perseguir. En el primer caso estamos ante el archivo definitivo, en el segundo ante el archivo provisional, y, en el tercer caso, ante el principio de oportunidad.

4.1. Archivo Definitivo por que hecho denunciado no constituye delito

Este es un supuesto en el que el MP ejerce su capacidad profesional para identificar que denuncias tienen contenido penal y merecen ser admitidas al sistema, mediante el inicio de una investigación. Muchas veces se denuncia hechos falsos o que no constituyen delito, por lo que no parece sensato que el MP en estos casos invierta esfuerzos llevando adelante una investigación que no tiene futuro. Esta facultad es muy útil en realidades como la nuestra, donde los abogados disfrazan los hechos y los hacen aparecer como delitos, cuando en realidad no tienen relevancia penal.

4.2. El archivo provisional en casos sin evidencia mínima

Este supuesto es aplicable a los casos en que el MP desestime causas cuando, en su criterio discrecional y profesional, no hay evidencias que permitan realizar una investigación exitosa, y que dichas evidencias tampoco van a aparecer con una mayor investigación o con el transcurso de más tiempo.

Estos son los casos de robos, hurtos, o asaltos, en los que el autor no es detenido en flagrancia y logra fugarse: se trata de un delincuente desconocido para la víctima, usualmente con muy bajas posibilidades de identificación por parte de ésta u otros testigos, y aun cuando dicha identificación se produzca difícilmente va a ser hallado con las especies, generando en el mejor de los casos una situación de duda que conducirá a la absolución. Ni el más experimentado investigador podrá garantizar el éxito de una investigación en estos casos, pues estos delitos simplemente no son investigables. Pero hay que aclarar que esta imposibilidad no obedece a negligencia o incapacidades del MP, sino a limitaciones inherentes al propio caso y a su investigación.

Veamos el siguiente ejemplo: una víctima sale de una reunión social a la una de la madrugada y toma un taxi, ubicándose en el asiento posterior. A los cinco minutos de recorrido, otro auto cierra al taxi obligándolo a parar, y en segundos, 4 sujetos bajan con armas de fuego encañonan al taxista y al pasajero, robándoles sus objetos de valor, para luego huir del lugar. Sin duda que este caso es un delito grave, sin embargo, las víctimas no han podido brindar datos conducentes a identificar a los autores, pues fue tan rápido el asalto que no pudieron percatarse con detenimiento de las características personales, por lo que son muy vagas y generales las referencias que brindan a la Policía y al MP. Tampoco pudieron tomar la placa del auto de donde bajaron los asaltantes. Qué se debe hacer en estos casos. Tiene futuro investigar este caso. Con esa información el MP puede garantizar el éxito de la investigación. Qué tiempo puede demorar investigar este delito. Sinceramente, cual será el resultado final de la investigación de este caso, la condena o la absolución.

Si sacamos la cuenta, del porcentaje de delitos patrimoniales que representa el flujo de casos penales que ingresan al sistema penal, y el porcentaje de casos como los mencionados en el párrafo anterior, valoraremos la importancia de tomar una decisión temprana sobre dichos casos, y así poder dedicar mas tiempo y recursos a los casos que realmente interesan a la sociedad.

4.3. Principio de oportunidad

Esta es otra de las herramientas procesales que resulta muy útil para la selectividad de procesos, pero a su vez es quizás la más problemática de todas las facultades discrecionales del MP, ya que en buena cuenta su aplicación significa que: el sistema decide no conocer un caso -que efectivamente es delito y hay evidencia para investigarlo-, y lo hace sobre la base de decirle a la víctima que su caso no es lo suficientemente importante para el sistema, pues hay otros delitos más importantes que requieren de los recursos escasos del sistema. El principio de oportunidad es una excepción al carácter obligatorio de la acción penal, pues autoriza al Ministerio Público y al Juez Penal⁶, a disponer de la acción penal en los casos expresamente contemplados en la Ley Procesal. Al adoptar nuestra legislación el sistema de oportunidad reglada, no puede ser considerado este principio una excepción al principio de legalidad procesal, sino más bien del carácter obligatorio de la acción penal. El principio de oportunidad se encuentra previsto en el artículo 2 del Código Procesal Penal de 1991, el mismo que regula tres supuestos: inc.1 autor-víctima; inc.2 delito bagatela; e, inc. 3 culpabilidad mínima. El primer supuesto es considerado como un caso de falta de necesidad de pena, pues el daño que sufre a consecuencia de su delito, es una sanción natural igual o mayor a la pena conminada, que la hace innecesaria. Los otros dos supuestos son considerados como casos de falta de merecimiento de pena, pues tanto en el supuesto de delito bagatela como en el de mínima culpabilidad, existe un mínimo reproche penal y un escaso interés público en su persecución, de ahí que solo basta satisfacer el interés resarcitorio de la víctima para archivar el caso.

En nuestra legislación, esta institución se encuentra vigente desde 1991 y regulado en el artículo 2 del Código Procesal Penal de ese año, modificado por la Ley 27664 y la Ley 28117, mediante el cual el Fiscal podrá abstenerse de ejercitar la acción penal solo con el consentimiento expreso del imputado en los siguientes casos:

1.- Cuando el agente haya sido afectado gravemente por las consecuencias de su delito y la pena resulte inapropiada.

2.- Cuando se tratare de delitos que por su insignificancia o su poca frecuencia no afecten gravemente el interés público, salvo cuando la pena mínima supere los dos (2) años de pena privativa de libertad o se hubiere cometido por un funcionario público en ejercicio de su cargo.

3.- Cuando la culpabilidad del agente en la comisión del delito, o su contribución a la perpetración del mismo sean mínimos, salvo que se tratare de un hecho delictuoso cometido por un funcionario público en ejercicio de su cargo.

El legislador ha dispuesto que en los casos de los supuestos 2 y 3, sea necesario que el autor repare el daño a la víctima, o, al menos exista un acuerdo al respecto.

5. LA SELECTIVIDAD DEL MP EN TRUJILLO EN LOS AÑOS 2003 Y 2004

La organización del MP en la ciudad de Trujillo sigue la forma tradicional refleja del PJ, y el sistema de manejo de casos se adecua al de la “cartera de casos”, bajo el criterio del turno fiscal.

⁶ Estas razones son las que autorizan al MP a archivar la denuncia por aplicación del principio de oportunidad durante la fase pre-jurisdiccional, y a solicitar su aplicación al Juez durante la fase judicial.

5.1. Flujo de casos y tasa de selectividad en el año 2003

En el año 2003, se creó el Noveno Juzgado Penal, razón por la cual debía crearse la Novena Fiscalía Provincial en lo Penal, lo que tuvo lugar a mediados de año, esa fue la razón por la que no se consignan datos respecto a la Novena Fiscalía.

Respecto a la Octava Fiscalía tampoco se registran datos, toda vez que esta Fiscalía está adscrita al Octavo Juzgado Penal, especializado en procesos con reo en cárcel, y cuya competencia es subsidiaria, pues depende básicamente de que alguno de los otros 8 Jueces Penales inicien un proceso penal con mandato de detención (prisión preventiva). Si es así, entonces se deriva el proceso al Juez del Octavo Juzgado Penal, con lo que la Octava Fiscalía automáticamente asume competencia.

En este año, se han reportado 6756 casos, es decir, denuncias ingresadas al MP que representa el 100%. El MP ha formalizado denuncia (ha judicializado) en 3953 casos, lo que representa el 58.5% del total de denuncias recibidas.

DENUNCIAS INGRESADAS 2003	DENUNCIAS FORMALIZADAS 2003	PORCENTAJE DE DENUNCIAS JUDICIALIZADAS
6.756	3.953	58,50%

Fuente: Ministerio Público

Ahora veamos la capacidad de selectividad que ofrece el MP a través de las instituciones procesales del archivo Definitivo, archivo Provisional y la aplicación del Principio de Oportunidad.

Se han archivado definitivamente 1721 casos que equivale al 25.5% del total de denuncias ingresadas. Provisionalmente se han archivado 172 casos, que representa a su vez el 2.5 % de casos. No se reporta ningún caso de aplicación del principio de oportunidad, lo que equivale a un 0%.

Estos datos indican que el año 2003 el MP en Trujillo tuvo una tasa de selectividad equivalente 28%.

SELECTIVIDAD EN EL AÑO 2003 EN LA PROVINCIA DE TRUJILLO

SELECTIVIDAD	Nº DE CASOS	PORCENTAJE %
Archivo Definitivo	1721	25.5%
Archivo Provisional	172	2.5%
Principio de Oportunidad	0	0%
TOTAL SELECTIVIDAD	1893	28%

Fuente: Ministerio Público

5.2. FLUJO DE CASOS Y TASA DE SELECTIVIDAD EN EL AÑO 2004

En el año 2004 ya se cuenta con estadística de la Novena Fiscalía Penal, notándose con ello una reducción de carga por fiscalía, en comparación con el año 2003. No se registra estadística de la Octava Fiscalía, por las mismas razones indicadas para el año 2003.

DENUNCIAS INGRESADAS 2004	DENUNCIAS FORMALIZADAS 2004	PORCENTAJE DE DENUNCIAS JUDICIALIZADAS
5,421	2,807	51.8%

En este año se han registrado 5421 denuncias, lo que representa el 100%. Cabe precisar, que en el año 2004 se ha producido un descenso de denuncias ingresadas al MP con relación al año pasado del orden del 19.8%, lo que también ha influido en la reducción de casos por Fiscalía, coincidentemente con la entrada en funcionamiento de la Novena Fiscalía.

Del total de denuncias recepcionadas por el MP, se han formalizado (judicializado) 2807 casos, lo que equivale al 51.8%. Es decir, se mantiene la constante de judicializarse más de la mitad de los casos ingresados al MP.

Respecto a la capacidad selectiva de casos en el año 2004, veamos el siguiente cuadro:

SELECTIVIDAD EN EL AÑO 2004 EN LA PROVINCIA DE TRUJILLO

SELECTIVIDAD	Nº DE CASOS	PORCENTAJE %
Archivo Definitivo	1086	20%
Archivo Provisional	152	2.8%
Principio de Oportunidad	0	0%
TOTAL SELECTIVIDAD	1238	22.8%

Fuente: Ministerio Público

Se han archivado definitivamente 1086 casos, lo que representa el 20% del total. Y, provisionalmente se han archivado 152 casos, lo que representa 2.8%. Al igual que el año 2003, no se registra ningún caso de principio de oportunidad.

En el año 2004, el MP en Trujillo ha tenido una tasa de selectividad de casos del orden del 22.8%, lo que en comparación al año 2003, representa una disminución de 5.2 puntos porcentuales.

5.3 ANALISIS Y CONCLUSION SOBRE EL FLUJO DE CASOS

De las tres herramientas procesales medidas, se advierte que el mecanismo de desestimación más empleado es el archivo definitivo, así el año 2003 se archivó definitivamente el 25.5% de casos denunciados, y el año 2004, el 20%.

Por su parte, el archivo provisional tiene una muy baja aplicación, así el año 2003 fue empleado en un 2.5% de casos, y el año 2004, en un 2.8%.

Lo preocupante es que la estadística oficial del MP en Trujillo, no registra ningún caso de aplicación del principio de oportunidad en los años 2003 y 2004.

Se advierte que el MP en la ciudad de Trujillo, antes de la entrada en vigencia del Nuevo CPP, presenta una muy baja tasa de selectividad de casos, 28% en el año 2003 y 22.8% en el año 2004. Un bajo uso del archivo provisional y ningún uso del principio de oportunidad.

9. ENCUESTA APLICADA A LOS FISCALES PROVINCIALES PENALES DE LA CIUDAD DE TRUJILLO

Debido a la creación de dos nuevas plazas de jueces (ahora once), el año 2005 se incrementaron en la ciudad de Trujillo de Nueve a Once Fiscalías penales. La encuesta se aplicó a 13 Fiscales, entre Provinciales y Adjuntos, quienes tienen que ver directamente con la investigación del delito y el ejercicio de las facultades discrecionales sobre la persecución penal. Veamos sus resultados:

9.1. Sobre la carga procesal

En la primera pregunta de la encuesta se consulta el número de personal con que cuenta su Fiscalía, obteniéndose las siguientes respuestas: 9 Fiscales respondieron tener 2 Fiscales y 1 Técnico, es decir que su fiscalía trabaja con 3 personas; 3 Fiscales respondieron tener 2 Fiscales y 2 Técnicos (4 personas); y, 1 Fiscal respondió tener 1 Fiscal y 2 Técnicos (3 personas). Es importante tener en cuenta que tanto el Fiscal Provincial como el Fiscal Adjunto distribuyen su trabajo, participando de las diferentes actuaciones policiales durante la fase pre-jurisdiccional y también durante la investigación judicial, con las labores de oficina, como son los dictámenes y resoluciones. En esta última labor, el Fiscal recibe el apoyo de los Técnicos, de ahí que resulta determinante para la lógica del actual despacho fiscal, el número de Fiscales y de Técnicos. Mejor despliegue tendrá la Fiscalía que cuente con más Fiscales y más Técnicos.

Ante la pregunta sobre el volumen de denuncias que reciben al año, 3 Fiscales respondieron haber recibido 500 denuncias; 4 Fiscales haber recibido 700 denuncias; 1 Fiscal dijo haber recibido 600 denuncias; 2 Fiscales recibieron 650 denuncias; 2 Fiscales afirmaron haber recibido 1,200 denuncias; y, finalmente, 1 Fiscal dijo haber recibido 900 denuncias. Se advierte que no existe una distribución uniforme de casos, pues en algunas fiscalías reciben 500 denuncias y en otras 1,200, lo que se agrava cuando la distribución de personal tampoco es proporcional al flujo de casos recibidos. El promedio de denuncias es de 730 casos.

Ante la pregunta si "5.- Considera que su fiscalía se abastece para atender todos los casos denunciados", 12 Fiscales respondieron que no (92.3%), mientras que 1 Fiscal dijo que sí (7.7%). En este dato se aprecia que mayoritariamente los Fiscales son concientes que no pueden atender todos los casos denunciados.

Y, en la pregunta Seis sobre "Cuanto personal requiere su fiscalía para atender satisfactoriamente los casos denunciados", se obtuvo que el 46.1% respondió que requieren de 3 Fiscales, 2 Técnicos y 1 Notificador; el 23% respondió que requieren de 3 Fiscales y 4 Técnicos; el 15% respondió necesitar 3 Fiscales y 2 Técnicos; el 7.8% respondió que requiere de 4 Fiscales y 1 Técnico; y el 7.8% sostuvo que necesita 4 Fiscales y 4 Técnicos. Según esta información, en promedio el requerimiento de personal por Fiscalía es de 3 a 4 profesionales más. Sin duda, que la carga procesal y la falta de racionalización del trabajo, genera una sensación de saturación, que lleva a los Fiscales a concebir que la solución está en el aumento de personal.

9.2. Sobre organización y selectividad

En este segundo grupo de preguntas, se averigua la opinión que tienen los Fiscales respecto a la organización del MP y el uso de la selectividad.

Así en la pregunta 7 consultamos a los Fiscales si “Considera que la actual organización del MP contribuye a una labor eficaz”, obteniéndose como resultado que: el 30.8% considera que sí contribuye; el 53.8% dice que contribuye en algo; el 2.7% dice que no contribuye; y, el 2.7% dice que es un obstáculo. En estas respuestas se aprecia que los Fiscales en su mayoría no reflexionan sobre la actual organización refleja que tiene el MP, y tampoco sobre el despacho fiscal de “cartera de casos”. Sólo un mínimo porcentaje considera que la actual organización del MP no contribuye a una labor eficaz.

En la pregunta 11 se les consulta acerca de la importancia que le dan a la selectividad de casos por parte del MP, obteniéndose como respuesta que: el 46.2% de Fiscales considera que la selectividad es muy importante; mientras que el 53.8% lo considera importante. En este caso, los Fiscales de Trujillo unánimemente consideran importante la selectividad, demostrando con ello su preocupación respecto de este tema.

Para ver su preocupación por la selectividad, y si ello se traducía en la práctica, consultamos a los Fiscales si recuerdan en cuantos casos ha aplicado el principio de oportunidad⁷, en el último año: dos Fiscales afirmaron haber aplicado 20 casos de principio de oportunidad; un Fiscal dijo haber aplicado entre 4 á 6 casos; un Fiscal dijo haber aplicado la oportunidad en 80 casos; seis Fiscales dijeron haberlo aplicado en 30 casos; un Fiscal dijo haber aplicado la oportunidad en 45 casos; un Fiscal afirmó haberlo aplicado en 50 casos; y un Fiscal dijo no haber aplicado el principio de oportunidad en ningún casos.

En la pregunta 9 se les consultó, si del último turno realizado, recordaban en cuantos casos han aplicado el archivo provisional, obteniéndose como resultado que: dos Fiscales dijeron haberlo aplicado en 30 casos; un Fiscal dijo haberlo aplicado sólo en 3 casos; un Fiscal dijo no haberlo aplicado; dos Fiscales dijeron haberlo aplicado en 50 casos; dos Fiscales dijeron haberlo aplicado en sólo 2 casos; dos Fiscales dijeron haberlo aplicado en 14 casos; un Fiscal dijo haberlo aplicado en 17 casos; un Fiscal dijo haberlo aplicado en 15 casos; y, finalmente un Fiscal afirmó haberlo aplicado en 100 casos. De todas formas, estas cifras siguen indicando un bajo índice de aplicación del archivo provisional.

En la pregunta 10 se consultó a los Fiscales de Trujillo, si recuerda haber aplicado acuerdos reparatorios, en cuantos casos, obteniéndose como resultado que: cuatro Fiscales dijeron no haber aplicado ningún acuerdo reparatorio; tres Fiscales dijeron haberlo aplicado en 20 casos; un Fiscal dijo haberlo aplicado en 40 casos; un Fiscal lo aplicó en 4 casos; un Fiscal lo aplicó en 5 casos; y, un Fiscal dijo haber aplicado en 6 casos. A pesar de ser obligatorio los acuerdos reparatorios, se nota aún una baja aplicación.

9.3. Sobre política de selectividad, sus ventajas y problemas

En este grupo de preguntas vamos a indagar la percepción que tienen los Fiscales de Trujillo, respecto a la selectividad, sus ventajas y problemas.

Así, en la pregunta 12, se les consultó a los Fiscales si actualmente el MP en la ciudad de Trujillo tiene una política institucional que fomente la selectividad de casos, obteniéndose como respuesta que, el 30.8% de Fiscales afirmó que si existe una política institucional de

⁷ El principio de oportunidad en los dos últimos años ha sufrido modificaciones legales y reglamentarias, con la finalidad de incentivar su aplicación, pues ya se tenían reportes sobre su escaso uso. Así por ejemplo se hizo obligatorio su aplicación a través de los acuerdos reparatorios, y a partir del Reglamento N°. 1470-2005-MP-FN, de fecha 08 de julio del 2005, se introdujo incentivos, como el destinar el 10 % de los acuerdos reparatorios para los ingresos propios del MP.

fomento a favor de la selectividad; mientras que el 69.2% consideró que el MP en Trujillo carece de dicha política.

En la pregunta 13 se consultó, cuáles eran los factores que dificultaban una política de selectividad de casos por parte del MP, obteniéndose como resultado, que el 84.6% de Fiscales atribuyó el problema a la falta de colaboración de la víctima; mientras que el 7.7% de Fiscales atribuyó el problema al temor a ser denunciado o quejado; y el otro 7.7% dijo que el problema se debía al principio de legalidad.

En la pregunta 14 se consultó a los Fiscales de Trujillo, si considera que la selectividad de casos contribuirá a la eficacia de la persecución penal, obteniéndose como resultado que el 53.8% de Fiscales respondió que la selectividad contribuirá positivamente; el 23% de Fiscales dijo que su contribución será muy positiva; el 15.4% de Fiscales dijo que en nada contribuirá; y, el 7.6% dijo que contribuirá sólo un poco.

9.4. Sobre nuevo Despacho Fiscal y Selectividad

En esta parte se indaga sobre la opinión que tienen los Fiscales de Trujillo sobre la propuesta de un nuevo Despacho Fiscal y su incidencia en la selectividad de casos.

Así, en la pregunta 15, se les consulta sobre que opina si un equipo de fiscales sea quien reciba todas las denuncias y actúe como filtro, seleccionando los casos que se persiguen y los casos que no, obteniendo como resultado que: el 76.9% de Fiscales consideran que dicho equipo facilitará la selección de casos; en tanto que el 23.1% considera que ello no es una buena medida.

En la pregunta 16, se les consulta sobre si el archivo de casos penales en un momento temprano de la investigación permite racionalizar los escasos recursos que cuenta el MP y permite dedicar mayor esfuerzo a casos realmente investigables, obteniéndose como resultado que el 100% de Fiscales responden que si es cierto, lo que permite advertir, el valor y el interés que le dan al tema de la racionalización de recursos.

En cuanto a la organización del nuevo despacho fiscal, en la pregunta 17 se consulta si considera que la labor de selectividad de casos y concreción de las salidas tempranas, esté encargada a un equipo especializado del MP, obteniéndose como resultado, que el 92.3% de Fiscales considera que sí contribuirá a la selección; mientras que el 7.7% considera que no funcionaría. Existe en este caso, una importante predisposición de los Fiscales de Trujillo que los temas de selectividad se le encargue a un equipo de fiscales.

En la pregunta 18 se investiga sobre como debe organizarse la persecución penal, en tal sentido se les consulta si considera positivo o no que el equipo encargado de seleccionar los casos, seleccione los casos a perseguir, y se los entregue luego a los fiscales encargados de las investigaciones quienes se dedicaran a ello únicamente, obteniéndose como resultado, que el 23% considera que ello es muy positivo; el 53.8% considera que ello es positivo; el 7.7% considera que es poco positivo; y, el 15.5% considera que ello es nada positivo. En este caso también observamos que los Fiscales en Trujillo en su gran mayoría consideran positivo que un equipo de fiscales se dedique exclusivamente a realizar su labor propiamente persecutoria, sin tener que preocuparse de la selectividad, pues esa tarea la debe realizar otro equipo de Fiscales. Esta percepción de los Fiscales sienta las bases de la necesidad de un nuevo Despacho Fiscal.

9.5. Sobre la Víctima y Selectividad

En esta parte se indaga entre los Fiscales de Trujillo, cual es su percepción que tienen sobre las víctimas y su aporte a la selectividad.

En la pregunta 19 se consulta si considera que la víctima y sus intereses como tal, son atendidos adecuadamente por parte del MP, obteniéndose como resultado que, el 46.2% de Fiscales considera que la víctima si es atendida en todos los casos; el 38.5% de Fiscales considera que si son atendidas, pero en algunos casos; y, el 15.3% dice que las víctimas no

son atendidas. Esta información permite inferir que las víctimas en su mayoría, según los Fiscales, no son atendidas por el MP en Trujillo.

En la pregunta 20 se consulta si considera que la Víctima es un protagonista del delito importante para legitimar la política de selección de casos penales por parte del MP, obteniéndose como resultado, que el 23.1% de Fiscales considera que es muy importante; el 61.5% considera que si es importante; el 15.3% considera que es nada importante. En este dato se aprecia, que los Fiscales de Trujillo, sí atribuyen mucho valor a la víctima en el ejercicio de las facultades de selección de casos, lo cual puede ser el punto de partida, para que el MP se acerque a las víctimas.

10. EL MP DEBE SEGUIR COMO ORGANIZACIÓN REFLEJA DEL PJ O DEBE FORJAR SU PROPIA ORGANIZACIÓN

Uno de los problemas graves que se ha advertido en la implementación del nuevo Modelo en países de la Región, respecto del MP, es que ha asumido sus nuevos roles, manteniendo la vieja organización refleja del PJ, con todos sus problemas culturales⁸ y burocráticos que ello conlleva, y el resultado ha sido, según “los reportes de evaluación de la reforma en América Latina muestran con frecuencia fiscales saturados de casos (o con sensación de estar saturados), con muy poca o ninguna capacidad de hacerse cargo substancialmente de sus causas o de dirigir realmente a la policía, ocupando partes substanciales de su tiempo esperando audiencias, yendo a audiencias que finalmente no se realizan (con frecuencia por fracaso de su propia prueba), o en trabajo administrativo que podría perfectamente ser realizado por una secretaria o un técnico. En suma, lo que los reportes muestran con demasiada frecuencia a lo largo de nuestra región es fiscalías sobrepasadas por la carga de trabajo -devoradas por el monstruo del flujo de casos-, con baja capacidad para hacerse cargo substancialmente de los casos y de la dirección de la policía y de las investigaciones”⁹, lo que genera que en realidad, la resistencia más fuerte al cambio real del modelo procesal se encuentre en el despacho fiscal.

En casos como estos es fácil recurrir al pretexto de la falta de recursos para explicar el origen de los problemas descritos, pretexto que en algunos casos será cierto, pero ello no resulta creíble cuando se observa alguna de las prácticas de las fiscalías, en donde además de la escasez de recursos, se observan dos factores adicionales que resultan determinantes para esta situación: a) una débil o ninguna racionalización de los recursos de persecución; y b) malos métodos de organización del trabajo. Esto se aprecia cuando el MP gasta sus recursos persiguiendo delitos no investigables, insignificantes o falsos delitos, entonces no se puede quejar de no tener recursos para investigar apropiadamente los homicidios y las violaciones; simplemente está gastando los recursos en otra cosa.

En la investigación realizada en la ciudad de Trujillo, y según los datos descritos anteriormente, se advierte que el MP en la ciudad de Trujillo tiene una baja capacidad de

⁸ Hay algunos fiscales que piensan por ejemplo, que deben cumplir su función persecutoria de forma imparcial, como si fueran jueces; y que el conflicto es entre la víctima y el imputado, por tanto, ellos deben ver sus abogados para que los defiendan. Esta concepción cultural es pues el reflejo de la organización judicial que el MP a asumido por lustros, desde su creación, y que ha traído como consecuencia el alejamiento del MP de la víctima. Y, ahora, con el nuevo modelo el MP tendrá la obligación de probar su acusación, y para ello va a necesitar a la víctima, pues ésta se convertirá en su principal testigo de cargo, consiguientemente, el MP debe revalorar el aporte de la víctima a la persecución penal, protegerla y defender sus intereses, para lo cual deberá de parcializarse con ella, teniendo como límite la garantía de la objetividad.

⁹ Materiales de Lectura del Módulo 5 “Gestión del Ministerio Público ¿Cómo hacer que el Ministerio público se organice de forma de utilizar adecuadamente sus facultades discrecionales en el proceso?” en el Segundo Curso Panamericano de Formación de Capacitadores en Reforma Procesal Penal. CEJA, 2005.

selectividad, apenas 28% el 2003 y 22.8% el año 2004, lo que indica que no existe realmente una racionalización de recursos, más si los Fiscales en sus encuestas han sostenido mayoritariamente que no se abastecen para atender todas las denuncias que ingresan a sus despachos, y que ello podría solucionarse con mayor personal.

Sin embargo, nosotros consideramos, por el bajo índice de aplicación del archivo provisional y el principio de oportunidad, que muchos casos no investigables o que no merecen ser perseguidos, son judicializados y pasan a engrosar la recargada labor de los Fiscales y de los Tribunales, cuando perfectamente pudieron haber sido archivados a través de una eficaz política de selección de casos. *El problema central no está en la falta de suficientes fiscales, sino en la falta de racionalización de recursos.*

No hay duda que el gran reto del MP es el de diseñar su propia organización, pensando en que tiene que afrontar sus nuevos roles con pocos recursos, lo que le exige a diseñar un despacho fiscal moderno, funcional y capaz de responder con éxito a los retos que le impone el nuevo CPP, y pensando en la instauración de una nueva lógica de organización del sistema penal, que estará en función al MP y ya no en función del PJ, como actualmente ocurre.

Si la tasa de selectividad sigue siendo baja, y por su parte, la tasa de judicialización de casos se mantiene por encima del cincuenta por ciento, el sistema acusatorio basado en la oralidad y en el sistema de audiencias, va a colapsar, generando con ello un grave daño al Nuevo Modelo, pues lo mostrara ineficiente, por las numerosas audiencias que deberán programarse, y que luego se frustrarán por la inconcurrencia del Fiscal, agobiado igualmente por la excesiva carga y por tener que acudir a diferentes audiencias, muchas veces programadas a la misma hora, y en diferentes tribunales.

Nos parece que es tiempo que el MP desarrolle un Nuevo Modelo de Gestión de casos y un Nuevo Despacho Fiscal, pensado centralmente en satisfacer sus nuevas funciones. Al MP le interesa mostrar una función persecutoria eficaz y eficiente, y para lograr ello, tiene que necesariamente racionalizar sus recursos. En tal sentido, tiene que diseñar un modelo de organización que le permita generar la mayor tasa de selectividad posible, pues ello, le permitirá tener el tiempo y los recursos suficientes para desarrollar una eficaz persecución penal de aquellos delitos importantes.

Al lograr este objetivo, el MP ya no será nunca más una organización refleja del PJ, y por el contrario, con ello, la Nueva Organización del MP condicionará fuertemente la organización de los tribunales. Efectivamente, si el MP logra consolidar una organización con alta tasa de selectividad, ello demandará menos tribunales y dará más tiempo para la realización de las audiencias orales. Por el contrario, si el MP mantiene las actuales tasas de judicialización de casos, ello demandará mayor número de tribunales y mayor número de audiencias, con su consecuencia dañosa, por la falta de tiempo para los actos procesales importantes y la sobrecarga de trabajo de jueces y fiscales.

11. LA SELECTIVIDAD TAMBIEN ES CUESTION DE LEGITIMIDAD

11.1. Paradigmas y temores que vencer

No hay duda que si hoy el MP empieza a seleccionar qué casos llevar adelante y cuáles no, inmediatamente surgirán quejas por corrupción, desigualdad ante la ley, abuso, favoritismo, etc. Igual pasará en el nuevo modelo. Sin embargo, queda muy claro que existe la necesidad de que el MP racionalice los recursos del sistema, y que la selectividad resulta urgente e ineludible.

Además, está claro que el colapso actual del MP se debe a que no existen políticas de racionalización de recursos, y eso justamente lo presenta ante la sociedad como un órgano ineficaz y poco confiable, sin legitimidad. Qué debe hacer el MP, seguir siendo ineficaz o

hacer frente a los temores. Sin duda que a lo segundo, y para ello se requiere una respuesta institucional seria y coherente con la necesidad de fortalecer la identidad del MP y su política de racionalización de recursos¹⁰.

Un aspecto más a considerar, es el principio de legalidad que obliga al sistema a dar una apariencia de cumplimiento con la norma, enormes cantidades de recursos van a ser derrochados simplemente para generar esta apariencia de legalidad: los casos van a ingresar al sistema, van a requerir tiempo de fiscales, jueces y/o defensores; órdenes de investigar -sin destino- que van a saturar a las policías, quienes van a mermar los recursos con que cuentan para dedicarse a los casos realmente “trabajables”; la víctima, los testigos y los imputados van a ser obligados a perder cantidades substanciales de tiempo en la tramitación de casos que, desde el primer día, se sabían inconducentes; el sistema les va a decir falsamente que el caso está siendo investigado y va a generar expectativas que en definitiva va a frustrar. Creo que situaciones como estas las vivimos todos los días, cuando en una estación tardía como es un juicio oral, no queda sino que absolver al acusado por falta de pruebas luego de varios años de infructuosa investigación, cuando lo correcto era, tempranamente tomar una decisión sobre ese caso, y dedicar todo el tiempo y recursos, a otros casos más importantes.

11.2. El acercamiento del MP a la Víctima es el camino a recuperar confianza y legitimidad en el MP

Otro de los objetivos concretos que debe inspirar la construcción de la identidad del MP, el fortalecimiento de su función persecutora y la inserción de políticas de selectividad, es su acercamiento a las víctimas.

Repasemos lo que ocurre en la actualidad, cuando la Policía informa al MP de la comisión de un delito y la detención de su presunto autor. El Fiscal –titular o adjunto- debe dejar su oficina y trasladarse hasta la delegación policial respectiva¹¹, lo que genera costos en dinero y tiempo¹² para el MP. Una vez en la estación policial, su principal preocupación está en participar en la declaración del imputado, como si realmente, dicha actuación tenga valor probatorio definitivo para establecer la culpabilidad¹³, y se descuida a la víctima, ya que no se le da el consejo que ella necesita y menos se participa en su declaración policial,

¹⁰ No se puede seguir discutiendo en vía de queja funcional las decisiones de archivo u otra decisión discrecional que adopten los fiscales. Sería como si el órgano de Control del PJ abriera investigaciones para evaluar el criterio discrecional de los jueces.

¹¹ El modelo inquisitivo y su fracaso en el actual colapso del sistema de persecución penal, han generado el surgimiento de políticas de seguridad ciudadana, por la cual se ha creído – erradamente- que la solución a este problema está en otorgarle a la Policía mayores poderes, y en esa lógica debe entenderse por qué la Policía al detener a un ciudadano en nuestro país deba de conducirlo a la estación policial, y no ante el Juez o ante el Fiscal como ocurre en otros países de la región. En esa misma lógica debe comprenderse la razón por la cual nuestra Constitución le confiere a la Policía la facultad de detener hasta por 24 horas en delitos comunes y hasta 15 días en delitos especiales. Si estas facultades se dieron en razón a las dudas que se tenía sobre la eficacia del proceso penal inquisitivo colapsado e ineficiente, consideramos que el nuevo modelo procesal acusatorio, al ofrecer mayor garantía y ser más eficiente, dejará sin fundamento las actuales facultades policiales, y en lugar que el ciudadano sea llevado a la delegación policial, deberá ser conducido ante el MP para que se decida el inicio o no de un proceso penal.

¹² Ambos recursos muy escasos actualmente.

¹³ La declaración del imputado no es prueba, sino un medio por el cual éste ejerce su derecho de defensa. Además, la autoinculpación por sí sola no es prueba, y si ésta es obtenida con violencia, carece de valor probatorio. Y por último, acaso no es cierto que el detenido luego de aceptar su responsabilidad ante la policía, en sede judicial niega su responsabilidad acusando a la Policía de haberlo golpeado y torturado, y que el Fiscal no estuvo durante su declaración. Esto ya no se daría, si la Policía una vez que detiene al imputado lo conduce a sede Fiscal, donde se le tomará su declaración en un contexto de mayores garantías.

perdiendo así la oportunidad de brindar “legalidad”¹⁴ a su declaración –que muchas veces es la única que presta-, y donde reconoce al detenido como el autor del delito, el mismo que luego es absuelto por la ausencia del MP en la declaración de la víctima a nivel policial. Luego el Fiscal, una vez concluida la declaración policial del imputado regresa a su despacho, y el imputado se queda en la delegación policial, supuestamente para que prosigan las investigaciones, en tanto la víctima queda desorientada, sin consejo y sin protección, expuesta a las acciones intimidatorias de los autores o sus familiares, quienes al final, logran que las víctimas ya no concurran a “ratificarse” de su denuncia en sede judicial, o en el “mejor” de los casos, se retracten. Esta es la situación actual, y la responsabilidad es enteramente atribuible a la Policía y al MP, quienes actúan así durante la mal llamada etapa de investigación policial.

El MP ve en la víctima a un particular que ha sido afectado por el delito, y que por tanto debe buscarse su abogado, cuando en realidad, el MP debe rescatar en la víctima al ciudadano que en la realidad concreta de la persecución penal, puede ser el testigo de cargo que colaborará con el MP en la acreditación del delito y del autor del hecho. En suma, el MP no puede lograr su función constitucional de persecución penal, sin que previamente no satisfaga el interés de la víctima a la justicia de su caso, sanción al culpable y reparación del daño sufrido. De ahí que, posturas como las asumidas por mi amigo y Fiscal Pedro Angulo Arana¹⁵, quien aboga por la imparcialidad del Fiscal, no encajan en la necesidad de buscar la identidad del MP en el modelo acusatorio, donde necesariamente el MP tiene que identificarse con el interés de la víctima, ser parte procesal, director de la investigación, tener la carga de la prueba, llevar un caso a juicio, probar el delito y la responsabilidad del acusado. Bajo este modelo, el MP tiene que parcializarse con el interés de la víctima, teniendo como límite claro está, *al principio de objetividad*. La persecución penal tiene que basarse en elementos de prueba que valorados objetivamente determine la existencia verosímil de un delito. Así, si la versión de la víctima carece de ellos, el MP no puede ni debe iniciar la persecución penal.

El MP es el director de la investigación desde la etapa policial, así lo señala la Constitución, sin embargo en la realidad, la falta de tiempo por la excesiva carga procesal y la falta de racionalización de sus recursos, no le permite al Fiscal dirigir la investigación. Además, por las arraigadas prácticas, es la Policía la que materialmente tiene la iniciativa, eso se evidencia durante la declaración del imputado en sede policial, donde el Fiscal presuroso llega a la delegación policial, y allí recién se entera del caso por versión de la Policía, o mientras espera su turno para interrogar al imputado, limitándose a realizar 4 ó 5 preguntas, la mayoría de ellas reiterativas y complementarias. Diferente sería si el Fiscal en primer lugar se entrevista con la víctima, conoce del caso directamente de uno de los protagonistas, y una vez teniendo claro la forma y circunstancias del delito, tomar la declaración del imputado u orientar a la Policía sobre qué preguntar. Lo rescatable de este cambio de práctica es que se puede aplicar desde ahora, sin necesidad que entre en vigencia el nuevo CPP, solo depende que el MP reoriente su trabajo hacia aquello más trascendente para el proceso. Además, el hecho que el Fiscal entreviste o participe de la declaración de la víctima durante la fase prejurisdiccional, le daría legalidad a un acto procesal importante, impidiendo así, que por la falta de concurrencia de la víctima a sede judicial o por su retractación, queden impunes los delitos, y en la realidad de los hechos le estaría demostrando a la Policía quien dirige la investigación.

¹⁴ El artículo 62 del Código de Procedimientos Penales vigente aún, señala que “la investigación policial previa que se hubiera llevado a cabo con intervención del Ministerio Público, constituye elemento probatorio que deberá ser apreciado en su oportunidad, por los Jueces y Tribunales...”. Nuestra Jurisprudencia ha establecido uniformemente que si una actuación policial no cuenta con la participación del MP, ella no tendrá valor. La mayoría de declaraciones de testigos y víctimas prestadas durante la investigación policial, no cuentan con la participación del MP.

¹⁵ Ver Angulo Arana, Pedro “El Fiscal y la Imparcialidad” En Revista Vista Fiscal N° 3. Lima setiembre 2005. pág. 125 y ss.

Es tiempo que el MP se acerque a la víctima, le brinde protección, asesoría, tutele sus intereses, solicite medidas coercitivas, y que la víctima sienta que ahí está el MP dispuesto a velar por sus intereses. En la medida que las víctimas vean que existe un MP que las valora y defiende, mayor será la sensación de seguridad que tenga la sociedad que se identifica con ellas, y si ello es así, no cabe duda que el MP tendrá mayor confianza y legitimidad en sus actuaciones, lo que favorecerá la aceptación de las decisiones discrecionales que adopte el MP en el marco de la selectividad. Es más, el acercamiento a las víctimas, permitirá la realización de las facultades discrecionales, en especial del principio de oportunidad.

Según la incidencia por tipo de delitos consignado por la Fiscalía en la ciudad de Trujillo¹⁶, para los años 2003 y 2004, el principio de oportunidad pudo haberse aplicado en el año 2003 en aproximadamente 3181 casos, lo que representa el 49.5% del total de denuncias ingresadas. Y en el año 2004, pudo haberse aplicado en aproximadamente 2324 casos, lo que representa el 44.6% del total de denuncias ingresadas ese año. Además, del total de estos casos, para la aplicación del principio de oportunidad, en 98.2% (2003) y en 85.8% (2004), se hubiera requerido de la participación de la víctima.

Entonces, si se reportan cero casos de aplicación de principio de oportunidad en los años 2003 y 2004, y bajísima aplicación durante el 2005 (según las encuestas), es por que fundamentalmente, el MP ha estado alejado de las víctimas, y por ello tiene que desarrollar políticas y estrategias de acercamiento. Esta práctica debe darse ahora ya mismo, sin esperar que entre en vigencia el nuevo CPP, es momento de recuperar el tiempo perdido con la Víctima.

12. MODELO DE DESPACHO FISCAL PARA EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA CIUDAD DE TRUJILLO

No hay duda, que el actual modelo de organización del MP –reflejo del PJ-, no ha favorecido el uso de sus facultades discrecionales, y ha generado por consiguiente todos los problemas actuales que padece. Por lo que queda claro, que para remontar esta situación, además de construir una nueva organización acorde con las exigencias del modelo acusatorio, deben de superarse los temores a aplicar la selectividad. Pero para ello, el MP debe estar en condiciones de defender públicamente los beneficios y las razones de la selectividad y desarrollar procesos de trabajo que recojan la necesidad de explicarle a las víctimas las razones de la decisión. El hecho que el MP se haya acercado a las víctimas, ayudará mucho a superar estos problemas.

Pero estos problemas advertidos no tienen por que desalentar su aplicación. La actitud no debe ser “mejor no aplicamos para no tener problemas”, *sino que se debe aplicar bien para hacer más eficiente la labor del MP y del Sistema Penal.*

Además, se debe tener en cuenta, que el uso de las facultades discrecionales del MP no requiere de muchos recursos ni de mucho trabajo, pues en forma muy temprana es posible identificar los casos a desestimar y los casos a perseguir.

Otro de los problemas es el referido al sistema de “cartera de casos” similar al del PJ, por el que se le otorga a cada Fiscal un determinado número de casos por razón del turno, que tiene que conocerlos y gestionarlos, con los problemas propios y ya conocidos. Este sistema ha fracasado, por más apoyos logísticos que se haya dado incluyendo a la informática, o incrementando mayor personal, el problema es de concepción del despacho, que no permite generar una racionalización de los recursos logísticos y humanos del MP y del sistema en general.

¹⁶ Según estadísticas proporcionadas por la Oficina de Informática del Ministerio Público de Trujillo.

De acuerdo a la encuesta aplicada, los Fiscales de Trujillo han admitido que una organización del Despacho Fiscal compatible con la necesidad de racionalización de recursos, es aquel que se conformaría de la siguiente manera: un Primer Equipo de Fiscales encargado de recibir todas las denuncias, y con la función de separar los casos a seleccionar de los casos a perseguir; un segundo Equipo de Fiscales dedicados a recibir los casos a seleccionar, con la misión de concretar la selección de casos; y, un Tercer Equipo de Fiscales –el mayor número- con la función de realizar exclusivamente la actividad de persecución penal.

De acuerdo al número de Fiscales Penales con que podemos contar para el diseño del Nuevo Despacho Fiscal en la ciudad de Trujillo, tenemos a 29 Fiscales en lo Penal (Provinciales y adjuntos), a los cuales se puede agregar 6 Fiscales del Pool y 2 Fiscales Provinciales de Prevención del delito, y tendríamos en total 37 Fiscales para organizar el Nuevo Despacho Fiscal del MP en Trujillo.

El Primer Equipo estaría conformado por 5 Fiscales y el apoyo de un número necesario de técnicos y personal administrativo, un adecuado ambiente, la logística necesaria, un buen sistema de base de datos. Esta labor como el de los demás equipos tendría que ser rotativa, a fin de no desalentar la labor de los demás equipos.

El Segundo Equipo estaría conformado por 7 Fiscales y el apoyo de un número necesario de técnicos y personal administrativo, un adecuado ambiente para la atención de las víctimas y que permita la aplicación del principio de oportunidad, la logística necesaria y un buen sistema de base de datos.

El Tercer Equipo estaría conformado por 25 Fiscales, quienes estarían dedicados a realizar la función estrictamente de persecución penal. Contarán para ello con el apoyo de personal técnico y también personal administrativo. Se organizarán de forma corporativa, pudiendo encargarse de los casos difíciles y complejos sub equipos de Fiscales, lo que les permitirá mayor efectividad en la investigación y acusación.

En la experiencia comparada, existe lo que se conoce como la Unidad de Decisión Temprana (UDT), que es un equipo de fiscales entrenados para conocer de todos los casos, los que se encargan de seleccionar los casos a desestimar y también los casos a investigar. Luego de efectuada la selección, la UDT derivará a los Fiscales Investigadores los casos que resultan perseguibles. Asimismo, la UDT derivará a otro grupo de fiscales los casos a desestimar, a fin de que materialicen la selección del caso concreto.

Esta forma de organizar el Despacho Fiscal ha dado éxito en la experiencia chilena, "...en el nuevo sistema de justicia penal de Chile están contempladas las tres facultades discrecionales que ya nos hemos referido. El primer año de implementación -el año 2000- el Ministerio Público en Chile se organizó estrictamente bajo el modelo tradicional de cartera de causas. Al finalizar el año, había desestimado a través de sus facultades discrecionales un 36,1% de los casos ingresados, y en total había terminado un 46% de las causas (incluidos los otros modos de término, vgr. sentencias, sobreseimientos, salidas alternativas). Esta tasa de término para cualquier sistema es bastante baja: ningún sistema tolera una tasa de rezago del 54% anual sin colapsar con el tiempo (como de hecho parecen colapsados muchos de los sistemas latinoamericanos). A su turno, los tiempos que les tomaba a los fiscales desestimar los casos se extendían hasta por varios meses. Hacia el tercer año de implementación -año 2002- había entrado fuertemente en el Ministerio Público la lógica de organizar la desestimación de los casos en torno a unidades de decisión temprana. En las distintas fiscalías locales a lo largo de todo el país se le dio a esto diversos formatos y diversa intensidad, pero la lógica organizacional de que un equipo especializado se preocupara exclusivamente de desestimar las causas de toda la fiscalía e hiciera llegar a los fiscales sólo los casos "trabajables", era básicamente compartida. Como resultado de esto, para cuando terminó el tercer año de implementación el Ministerio Público aumentó su tasa de desestimación hasta aproximadamente un 70%, cerrando el año con tasas generales de término de aproximadamente el 90% de las causas ingresadas. Asimismo, el

tiempo que toma adoptar la decisión de desestimar y ejecutarla cayó desde algunos meses, a algunos días (en más de la mitad de los casos la decisión es tomada dentro de las 24 horas siguientes al ingreso de la denuncia). Con el establecimiento de las unidades de decisión temprana los fiscales estiman que su carga de trabajo disminuyó entre un 40 y un 60 por ciento respecto del modelo de cartera de causas con que partieron¹⁷.

Creemos que el Ministerio Público en la ciudad de Trujillo, debe generar profunda reflexión de lo que realmente resulta lo más importante en su rol en el nuevo CPP. El problema no es que el Código diga que el MP dirige la investigación y pensar que ello es suficiente para todos lo cumplan por que la ley lo dice, sino que en los hechos, el MP realmente lo pueda hacer, y para que ello sea así, es necesario diseñar una nueva organización, un nuevo modelo de despacho fiscal, que permita una política de selectividad eficaz y una racionalización de recursos –que siempre serán escasos-, para posibilitar una eficaz y eficiente persecución penal de los casos que realmente importan.

Además debe considerarse, en adición a la selectividad ya descrita, que en los casos que resultan perseguibles, todavía está latente la posibilidad de arribar a una salida alternativa, vía conformidad, proceso abreviado y otras que el legislador ha previsto y que siempre constituyen una alternativa de solución del caso penal diferente al juicio oral, y en donde el MP también debe cumplir un rol protagónico, a fin de seguir racionalizando los recursos del sistema. Esto es en realidad, según creo, lo más importante del rol que le corresponde al MP en el nuevo CPP, pues sin una eficaz racionalidad de recursos y sin selectividad, el MP no podrá contar con los recursos y el tiempo para realizar en serio la dirección de la investigación del delito.

Para complementar la idea de la Nueva organización del MP, tenemos que pensar también en una nueva idea de forma de la respuesta penal, pues la que se da actualmente, aparece como desarticulada, la Policía por su lado, el MP atrapado en su organización burocrática fiel reflejo del PJ, y el PJ con todos los problemas de ineficiencia y deslegitimación ya conocidos, todo lo cual genera una sensación de desconfianza, proporcionan una respuesta lenta y muchas veces tardía a la necesidad de justicia que demandan las víctimas y la violación sistemática de muchas de las garantías del debido proceso. Para ello quiero proponerles la siguiente idea de organización, que en países como Colombia se viene aplicando con éxito, al igual que el Modelo Acusatorio. En la ciudad de Bogotá se ha organizado el sistema penal a través de lo que se conoce como URI -Unidad de Respuesta Inmediata-. En esta ciudad existen 4 URIs, que ocupan en promedio no más de 500 metros cuadrados. En cada uno de estos establecimientos, se encuentra la Fiscalía en turno permanente, con sus respectivos equipos de fiscales, tanto para la selectividad como para la persecución penal; también existe una carceleta para recibir a los detenidos; existe también una delegación policial para el apoyo a la labor fiscal y judicial; también existen los jueces de garantía con sus respectivas salas de audiencias; Abogados de Oficio; Médicos legistas, entre otros auxiliares de justicia. Cuando ocurre un delito y se produce la detención del presunto autor, éste es conducido a la URI, al igual que la víctima si ello es factible. Una vez en el URI, el sistema empieza a funcionar de la siguiente manera: los defensores inmediatamente conferencian con el detenido, en tanto el equipo de Fiscales decide si es un caso a seleccionar o a perseguir. Si es el primer caso, conferencian con la víctima y el imputado a fin de procurar una salida rápida; y, si es un caso para perseguir, el equipo de persecución inicia su labor investigatoria, pudiendo solicitar las medidas de coerción personal o real que el caso exija, al Juez de Garantía y de la investigación preparatoria que se encuentra en el mismo edificio. Este modelo de organización garantiza una respuesta rápida y cohesionada del sistema penal. Además, procura un ahorro extraordinario en dinero y tiempo. Asimismo, ofrece mayores garantías para las víctimas y los justiciables.

¹⁷ Materiales de Lectura del Modulo 5: Curso Intermedio del Programa Panamericano de Formación de Capacitadores en Reforma Procesal Penal. CEJA, 2005.

Es tiempo también que se replantee en nuestro país, la necesidad de integrar la labor de las agencias de control penal, sobre todo al nivel de la investigación del delito, a través de Módulos de Respuesta Penal Rápida, donde el MP sea quien imprima su identidad persecutoria y sea el que condicione la organización de dicho Módulo, respetando claro está las autonomías. Pero como ya se dijo anteriormente, si el MP tiene una alta tasa de selectividad, se necesitará pocos jueces de control de investigación. En cambio si el MP mantiene las actuales tasas de selectividad, se necesitarán más jueces y más Salas de Audiencias.

Soy conciente que esta propuesta traerá mucha discusión sobre todo, por que se hará necesario modificar la Constitución en cuanto se refiere a las facultades policiales de detención, y también por que deberán superarse muchos paradigmas vinculados a criterios institucionales y de autonomía, como por ejemplo, como la Policía o el Juez pueden trabajar en un edificio del MP, igual lo pueden afirmar los abogados de oficio o los médicos legistas, en fin. Esto mismo pasaba en Colombia antes de la reforma, sin embargo, este modelo funciona y ya no existe ninguna polémica al respecto, el modelo Acusatorio Adversarial se está consolidando, y esperamos que esto mismo también ocurra en nuestro país.

Finalmente, creo firmemente que se pueden ir cambiando muchas practicas procesales sin necesidad de esperar que entre en vigencia el nuevo CPP, soy un convencido que la reforma de la justicia antes que legal, es cultural y de practicas procesales, por eso si como ya dijimos, existe un alejamiento del MP respecto de la víctima, es necesario que el MP se acerque a ella. No es necesario que entre en vigencia el CPP para que ello recién ocurra, más si como ya adelantamos, de ello depende en gran medida su legitimidad, la necesidad de selección de casos y la eficacia de la persecución penal. Protejamos a la víctima, su declaración, sus intereses, sus temores, solicitemos medidas coercitivas¹⁸, y con ello vamos sentando las bases culturales del nuevo Modelo Acusatorio en nuestro país.

¹⁸ Se entiende de forma argumentada, con evidencia. No vale la sola solicitud, si no se tienen las pruebas que fundamentan el pedido, la solicitud carece de relevancia.