



El Proceso especial de terminación anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal

Williams Alexander Robles Sevilla

Estudiante del 8º ciclo (4to Año) de la Facultad de Derecho de la
Universidad de San Martín de Porres (USMP). Asistente Académico del
Curso de Derecho Procesal Penal I en la Facultad de Derecho - USMP.
Integrante del Centro de Estudios de Derecho Penal de la Facultad de Derecho - USMP.
Colaborador del Taller de Investigación Jurídico Penal de la UNMSM.

Primer puesto

Ref. ACONAC N° 286-292-S-FD-USMP

Sumario

Introducción. Capítulo I. 1. La Crisis del Proceso Penal Peruano. 1.1. El Código de Procedimientos Penales de 1940. 1.1.1 La Inconstitucionalidad del Proceso Sumario. 1.1.2. Ley N° 28117 Celeridad y Eficacia. 2. El Problema de la Lentitud en el Proceso Penal Peruano: La Carga Procesal. 3. El Nuevo Código Procesal Penal: Revolución Penal? 3.1. Tendencias Reformistas desde la Periferia? 3.2. El Sistema Procesal Penal del Nuevo Código Procesal Penal. Capítulo II. 1. Soluciones Político - Criminales a la Crisis de Celeridad del Proceso Penal Peruano. 1.1. Las Salidas Alternativas. 1.2. Los Mecanismos de Simplificación Procesal. 2. El Proceso Especial de Terminación Anticipada. 2.1. Concepto. 2.2. Antecedentes. 3. La Terminación Anticipada en el Código de Procedimientos Penales. 4. El Proceso Especial de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal. 4.1. Normas Procesales Aplicables. 5. Cuestionamientos a su aplicación. 5.1. El Peligro de la Privatización del Proceso Penal. 5.2. Vulneración de Garantías Constitucionales del Proceso. Capítulo III. El análisis oficial. 2. Problemas de Aplicación. 3. Las soluciones propuestas por el Acuerdo Plenario 05 - 2009/CJ - 116. 4. Reflexiones Finales. Conclusiones. Bibliografía.

Resumen

La terminación anticipada del proceso constituye un mecanismo de simplificación procesal que ha sido regulado íntegramente por el Código Procesal Penal del 2004, pero que no es novedad en nuestro ordenamiento jurídico pues ya se aplicaba para ciertos delitos - aduaneros y lavado de activos -. Su incorporación en nuestro ordenamiento jurídico penal responde a lograr una mayor celeridad en la resolución de casos penales debido a la crisis por la que atraviesa nuestra administración de justicia que se traduce en un aumento desmedido de la carga procesal y a lineamientos político criminales provenientes de las reformas procesales latinoamericanas que constituyen desde los 90' una tendencia en la región. La incorporación de la terminación anticipada no solo debe ser vista desde el marco

dogmático sino también desde lo práctico, de ahí que debemos prestar atención a las cifras en los distritos donde se viene aplicando y con ello aportar a buscar soluciones que no solo queden en el papel.

Palabras Clave

Terminación anticipada, mecanismo de simplificación procesal, reforma procesal penal, política criminal, celeridad procesal, lentitud del proceso penal peruano, privatización del proceso penal.

Abstract

The termination of the process is a mechanism for procedural simplification has been fully regulated by the Criminal Procedure Code of 2004, but that is not new to our legal system and applied it to certain crimes-money launder in gand customs-. His addition to our criminal justice system responds to achieve greater speeding solving criminal cases because of the crisis being experienced by our justice system that results in an excessive increase in the caseload and criminal political guide lines from reforms Latin American process are from the 90'SA trend in the region. The incorporation of early termination should not only beseen from the dogmatic frame work but also from the practical, which is why we must pay attention to the numbers in the districts whereit has been applied and there by contribute to solutions that are not only in the paper.

Keywords

Early termination, procedural simplification mechanism, reform of criminal procedure, criminal policy, procedural speed, slow process Peruvian criminal, criminal privatization.

INTRODUCCIÓN

La búsqueda de eficacia y celeridad es una de las grandes preocupaciones del proceso penal. Tiene su origen en un clamor popular de los ciudadanos que tienen la desdicha de encontrarse inmersos, en un proceso penal y se encuentran con la realidad de un proceso penal ineficiente y lento en la resolución de los casos penales, donde seguir con el proceso penal significa estar siendo el imputado o acusado, cuatro o cinco años esperando una sentencia y en el peor de los casos encontrarse recluso en una celda al dictarse una medida de coerción en su contra; y en el caso de la víctima o actor civil, esperar una reparación civil la misma cantidad de años y siempre pendiente la posibilidad de que una vez obtenida dicha resolución esta no llegue a

hacerse efectiva, eso sumado a la aflicción que trae consigo el proceso penal para sí mismos y sus familias. Es en este escenario donde se acrecienta la desconfianza de los ciudadanos a una rápida y justa solución que debería proporcionarles el Estado, llevándolos a recurrir a otros medios extrajudiciales para solucionar su problema o en la mayoría de los casos optan por no denunciar el hecho, aumentando lo que en la criminología se conoce como la cifra negra u oscura¹.

La ineficiencia del proceso penal, es hijo de la crisis actual que sufre el sistema de administración de justicia, que ciertamente no es problema aislado sino que es considerado un fenómeno global o como señala Barona Vilar² una epidemia globalizada. Dentro de las muchas causas a las que se puede atribuir esta crisis de la administración de justicia y más específicamente del proceso penal en general y del proceso penal peruano en particular, creemos que estas son las más importantes: a) La sobre carga procesal en los juzgados penales; b) las deficiencias operativas e institucionales de los organismos estatales vinculados a la administración de justicia (Ministerio Público, Poder Judicial, Policía Nacional, etc.) y c) los problemas derivados directamente con la aplicación de la legislación sustantiva y procesal, inspirada en los aún vigentes de sistemas inquisitivos³, que en muchas ocasiones - como sucedió en la década de los 90' - se originan desde el momento de su puesta en vigencia, al vulnerar determinadas

¹ Señala Zaffaroni sobre el concepto de cifra negra que “la disparidad entre la cantidad de conflictos criminalizados que realmente acontecen en una sociedad y los que llegan a conocimiento de las agencias es tan enorme e inevitable que no llega a ocultarse con el tecnicismo de llamarla cifra negra u oscura”. Zaffaroni, Eugenio; Aliaga, Alejandro; Slokar, Alejandro. Derecho Penal Parte General. Editorial Ediar. 2º edición. Buenos Aires - 2002. Pág. 7. Relativo a las causas del aumento de la cifra negra Mauricio Duce advierte que “la criminología moderna también ha explorado algunas de las causas por las cuales se produciría esta cifra negra. Así en primer lugar, una de las causas sería el hecho del desconocimiento de la victimización que muchas víctimas tendrían, esto es que ellos no saben que han sido objeto de un delito y, por lo tanto, no se encuentran en condiciones de denunciarlo (...) otra causal es la desconfianza que tiene la víctima de recurrir ante el sistema de justicia criminal. Muchas veces perciben que el sistema de justicia criminal les causará más males que bienes y desde ese punto de vista, entonces, les parece más conveniente dejar el delito en una situación de impunidad que recurrir formalmente al sistema”. Duce J. Mauricio. Selección de Casos en el Nuevo Código Procesal Penal. En: Revista Chilena de Derecho. Vol. 29. N° 2. Chile - 2002. Pág. 250.

² Barona Vilar, Silvia. La Justicia Penal y la Celeridad: luces y sombras. En: Hurtado Pozo, José. Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. Lima - 2004. Pág. 69.

³ El sistema inquisitivo o inquisitivo reformado vigente en nuestro sistema procesal penal gracias al Código de Procedimientos Penales de 1940, si bien supuso un cambio en las garantías del imputado referente al derecho de defensa, aún se mantenía la unidad de la investigación y juzgamiento en un solo sujeto: el juez instructor. En ese sentido afirma Alberto Bovino: “El modelo de justicia penal vigente en nuestros países en los últimos dos siglos, entonces, es el principal causante de la situación actual. A pesar de los procesos de independencia desencadenados en la región respecto de las metrópolis ibéricas, la herencia jurídico - cultural en el ámbito de la justicia penal ha sobrevivido el transcurso del tiempo (...) Quinientos años de cultura inquisitiva generaron un sistema de justicia penal burocrático, rígido, secreto, lento, ineficiente y extremadamente injusto que además a resultado casi imposible de abandonar...”. Bovino, Alberto. Proceso Penal y Derechos Humanos: la reforma de la administración de la justicia penal. En: El mismo. Problemas del Derecho Procesal Penal Contemporáneo. Editores del Puerto. 1º edición. Buenos Aires - 1998. Pág. 3.

garantías constitucionales inherentes al proceso. Estos problemas fueron el punto de partida de muchas discusiones y debates en torno a la conveniencia de una reforma procesal en la región, que señalara el camino a seguir para su solución.

Es así como el camino de la reforma procesal se orienta en la materialización del ideal del proceso penal eficaz, pero a su vez respetuoso de los derechos fundamentales, lo que constituyó la consigna unánime de las reformas procesales penales en Latinoamérica⁴, que trajo consigo la implementación de varios códigos procesales penales de corte acusatorio, que tienen entre otras importantes características la protección de las garantías constitucionales del proceso como: la tutela judicial efectiva, el derecho de defensa, el debido proceso, el derecho a un juez imparcial y predeterminado por ley, etc.

Si bien, las reformas procesales apuntan a la vigencia y respeto de las garantías constitucionales del proceso que se evidencian en la adopción de códigos procesales penales de tendencia acusatoria por considerarlos que mejor se adaptan para este fin; también tiene una finalidad práctica que es la celeridad y eficacia del proceso penal. Efectivamente cuando hablamos de “eficacia” está por lo general se asocia al tema del plazo dentro del proceso. En ese sentido un proceso penal será más eficaz siempre que se resuelva dentro de un plazo razonable y sin dilaciones indebidas. Sin embargo el respeto de los plazos, si bien constituye un tema que garantiza un debido proceso, no resuelve el problema de la gran cantidad de casos sin resolver en nuestra administración de justicia.

Es respecto a esta problemática que va dirigida esta investigación, para analizar dogmáticamente y a nivel práctico una de las instituciones propuestas por la doctrina y el sistema procesal penal comparado, que si bien comenzó siendo una importación del sistema americano o italiano, se implementó en nuestro sistema procesal penal en un primer momento, en la década de los 90’ y en un segundo momento se regulo completamente con el Código Procesal Penal del 2004. El proceso especial de la terminación anticipada surge así como un mecanismo de simplificación procesal que busca la celeridad del proceso penal, mediante una negociación entre el Fiscal y el imputado sobre la pena y demás consecuencias accesorias del delito cometido.

⁴ En ese sentido señala Conde - Pumpido Tourón que “Garantías y eficacia son los dos factores claves de la reforma. De un lado, el desarrollo de los derechos fundamentales (...) impone reformas que integren un sistema procesal que los respete plenamente; de otro, el incremento, e incluso la masificación de la criminalidad, su sofisticación y el desarrollo de la criminalidad organizada aconsejan reformas tendientes a dotar el proceso de una mayor eficacia para hacer frente a estos retos, modernizando sus procedimientos probatorios y agilizando los trámites que la respuesta penal se produzca en un plazo razonable. Es decir en un plazo proporcionado a la complejidad de la actividad delictiva enjuiciada”. Conde - Pumpido Tourón citado por San Martín Castro, César. La Reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. En: Hurtado pozo, José. Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Editorial PUCP. Lima - 2004. Pág. 61.

Sin embargo su aplicación con el NCPP del 2004 es reciente, por ello analizaremos detalladamente esta institución bajo la siguiente estructura: En el primer capítulo, abarcaremos el tema referente a la crisis del proceso penal peruano y su reforma, entendiendo que no se puede analizar una institución procesal sin comprender cuál es el contexto político - jurídico en el cual se implementó. En ese sentido, pondremos énfasis en el problema de la carga procesal, como uno de sus principales problemas íntimamente ligado a la lentitud del proceso penal y asimismo analizaremos sin ánimo de exhaustividad las modificaciones respecto al tema de la celeridad en el Código de Procedimientos Penales de 1940 y la nueva regulación en el Código Procesal Penal.

El segundo capítulo está referido al tema de la Terminación Anticipada en el Proceso Penal Peruano; donde estudiaremos su implementación como una solución proveniente desde la perspectiva político criminal. Asimismo analizaremos su regulación en el código de Procedimientos Penales de 1940 y el Nuevo Código Procesal Penal del 2004, como las críticas provenientes de la doctrina más autorizada respecto a su aplicación para finalmente tomar una posición propia.

El tercer capítulo, tendrá como objetivos: a) Establecer en base a informes oficiales, como se viene aplicando el proceso especial de terminación anticipada en los distintos distritos judiciales donde se encuentra vigente; b) Determinar en base a los informes o artículos doctrinales las buenas o malas prácticas llevadas a cabo en este proceso especial y c) Analizar las propuestas de solución presentadas por el Acuerdo Plenario 5 - 2009/CJ - 116.

Esperamos que este trabajo contribuya como punto de partida para un análisis integral teórico - práctico de este instituto procesal.

CAPÍTULO I CRISIS Y REFORMA DEL PROCESO PENAL PERUANO

1. La Crisis del Proceso Penal Peruano

Tratar de establecer el periodo o momento esencial dentro del proceso penal peruano que nos sirva como punto de partida para explicar la crisis que vive actualmente, es remitirnos a estudiar íntegramente su evolución histórica, lo que no constituye el objetivo de este trabajo. Por el contrario, siendo la terminación anticipada del proceso una institución procesal que tuvo su inserción en nuestro ordenamiento jurídico penal en la aún vigencia del Código de Procedimientos Penales de 1940, resulta conveniente para nuestros fines examinar sin ánimo de exhaustividad el panorama y los problemas de ese momento histórico para luego identificar cuáles fueron los fundamentos para su inserción. En ese sentido solo nos remitiremos al contexto de

vigencia del Código de Procedimientos Penales de 1940, algunas de sus modificaciones respecto al tema de la celeridad en el proceso penal y por supuesto a sus problemas que consideramos más importantes.

1.1. El Código de Procedimientos Penales de 1940

El Código de Procedimientos Penales de 1940 viene a instaurar una contrarreforma en el sistema del enjuiciamiento en nuestro país. Su predecesor, el Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920, a diferencia del anterior Código de Enjuiciamiento Penal de 1863⁵, denotaba una clara influencia francesa. Siendo así, que entre sus disposiciones encontramos los lineamientos del sistema mixto, que emerge como un sistema moderno para ese momento histórico que garantizaba ciertas garantías para el imputado en el proceso⁶ y teniendo como su principal característica la separación del proceso penal en dos etapas bien diferenciadas: la instrucción y el juicio oral, encargadas a dos jueces diferentes. Siendo la instrucción la etapa previa y preparatoria para el juicio oral.

Es sobre este punto que se efectuaron las principales críticas a este Código por considerarlo ineficaz y que no perseguía los intereses de la justicia⁷. Esto motivo que el Estado planteara seriamente la reforma

⁵ Según San Martín Castro este código “ancló sus fundamentos en el Reglamento de España de 1835 y el Código de José II; es decir con fuentes añejas - que la propia realidad de esa época ya había superado -, cuya estructura organizacional se asentaba en el modelo inquisitivo, escrito, con prueba tasada y con una multiplicidad de instancias revisoras”. San Martín Castro, César. La reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. En: Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. 1° edición. Lima - 2004. Pág. 28.

⁶ A grandes rasgos y siguiendo a San Martín Castro las principales características de este código son: a) la acción penal es pública. Se ejerce de oficio por el Fiscal, excepto en los delitos privados y cuando proceda acción popular. Se incorpora la acción civil por los daños causados por el crimen, delito o contravención, la cual se ejercita por los que han sufrido el daño acumulativamente con la acción penal; b) Se incorporan las excepciones y cuestiones prejudiciales, que son resueltas por el Tribunal Superior, al que expresamente se le denomina Tribunal Correccional; c) El proceso se divide en dos etapas, ambas dirigidas por un juez: la instrucción, cuyo objeto es reunir los datos necesarios sobre el delito cometido y sus autores, cómplices o encubridores, para que pueda realizarse el juzgamiento, y el juicio oral a cargo del Tribunal Correccional o del Jurado; d) La instrucción es reservada y escrita; e) El juicio es oral y público, sea ante un Tribunal Correccional o ante el Jurado (institución que no rigió durante la vigencia del Código por falta de una ley de desarrollo); f) Contra los fallos del Tribunal Correccional procede el recurso de nulidad; no cabe recurso de apelación; la Corte Suprema tiene facultad g) Se reconocen los procedimientos especiales, los seguidos por delitos de injuria, calumnias y contra la honestidad, por delitos flagrantes o por faltas. San Martín Castro, César. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Editorial Grijley. 1° edición. Lima - 1999. Pág. 36-37.

⁷ Se pueden apreciar íntegramente las críticas, en la Exposición de Motivos del Código de Procedimientos Penales de 1940, cuyo autor el Dr. Carlos Zavala Loayza señala respecto al Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920: “En su esfuerzo renovador opusieron los autores del actual procedimiento lo público y oral a lo escrito y secreto del antiguo en tal forma, que alcanzaron los linderos del régimen acusatorio. Por mucho que la exposición de motivos del proyecto se reconozca la inadaptabilidad de ese sistema en pueblos que no reúnen los caracteres y condiciones propios de los anglosajones, el examen de las fuentes en que ellos se inspiraron, el alcance que dieron al juicio oral y la subordinación en que colocaron la instrucción, persuaden de la tendencia

del Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920, por un nuevo código que acogiera todas las críticas y diera solución a los problemas de celeridad y carga procesal.

El Código de Procedimientos Penales de 1940, entró en vigencia con la Ley N° 9024 del 23 de noviembre de 1939. En líneas generales significó - según Del Valle Randich⁸ - las siguientes diferencias respecto al anterior código:

- El cambio de nombre, de Procedimientos en Materia Criminal a Procedimientos Penales.
- Se valoriza mejor la instrucción.
- Se introducen títulos nuevos como: embargo, liberación condicional, Ministerio de Defensa, Policía Judicial, rehabilitación de los condenados.
- El plazo de la instrucción se eleva a seis meses.
- Reduce a un solo título el término de la instrucción y la acusación fiscal
- Cambia de nombre al Ministerio Fiscal por el de Ministerio Público, ya que considera que el Ministerio Público no solo tiene la misión de fiscalizar.
- Establece que la sentencia condenatoria como absolutoria debe fundamentarse.

Sin embargo estas diferencias, superficiales por cierto, no ocultaban que las disposiciones del Código de Procedimientos Penales de 1940 evidenciaban una clara tendencia contraria a la reforma del código derogado, es decir se puede hacer referencia a una contrarreforma⁹

extrema que dieron a su reforma con peligro mismo de hacerla ineficaz(...)Restando valor a la instrucción considerándola como etapa preparatoria se da alcances al juicio oral que en verdad no puede tener. Se le considera como prolongación y complemento de aquella. En el juicio oral nada puede construirse. Nada devuelve que no haya recibido. Realizase en el una labor de selección, de síntesis, de crítica que queda resumida en la sentencia (...) Solo en la instrucción es posible hacer historia del delito, aprisionándolo en sus efectos. Y según haya sido la labor del instructor, la prueba que logre reunir quedará trazado el delito y señalada la persona del autor". Guzmán Ferrer, Fernando. Código de Procedimientos Penales. Concordado con el anteproyecto, el Proyecto y Exposiciones de Motivos respectivas, con el Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920, Códigos y Leyes vigentes y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Editorial Americana. Lima - 1982. Pág. 16.

⁸ Del Valle Randich, Luis. Derecho Procesal Penal. Parte General. Tomo I. Editorial LIURIMSA. Lima. Pág. 70

⁹ Para el Dr. San Martín Castro, el Código de Procedimientos Penales consagró tres ejes esenciales para la contrarreforma: 1. Los fines de la instrucción; 2. Estatuir que la sentencia que ponga término al juicio debe apreciar la confesión del acusado y demás pruebas producidas en la audiencia así como los testimonios, peritajes y actuaciones

que en los años siguientes no solo abarcaría los artículos del código de 1940 sino que en la búsqueda de la “eficiencia” del proceso penal se modificarían varios de estos articulados, desnaturalizándose así el propio sentido del sistema procesal penal adoptado. Teniendo finalmente - según Neyra Flores¹⁰ - las siguientes características:

- Insiste en reconocer que el proceso penal se desarrolla en dos etapas: la instrucción (reservada o escrita) y el juicio (público y oral); que se realiza en instancia única y su iniciación está informada por el principio de legalidad u oficialidad. La acción penal es pública. Que contra los fallos de los Tribunales Correccionales procede recurso de nulidad. Que el Juez instructor no tiene competencia para dictar sentencia; que los hechos y pruebas se aprecian con criterio de conciencia; y no se condena al ausente.
- Otorga una nueva dimensión. No solamente se separa la concepción de considerarla como una mera etapa preparatoria del juicio, sino que se confiere la calidad de prueba a los actos de investigación contenidas en las actas; que al leerse pueden ser invocadas en por el Tribunal en la Sentencia.
- Se le resta importancia a la oralidad.

En ese sentido, el Código de Procedimientos Penales de 1940 surgió con la finalidad de materializar la búsqueda de la eficacia en el proceso penal, lo que llevó a realizar modificaciones en la legislación procesal penal para cumplir con este fin. Sin embargo ocurrió todo lo contrario; las modificaciones solo acrecentaron los problemas de la administración de justicia, afectando no solo a los justiciables y sus garantías constitucionales sino a todo el aparato jurídico.

Dentro de las varias promulgaciones y modificaciones legislativas¹¹, creemos conveniente analizar dos leyes que han tenido una mayor influencia en el problema de la celeridad y eficacia del proceso penal peruano que nos ocupa; estos son el Decreto Ley N° 17710 que

de la instrucción; y 3. Prescribir el sistema de lectura de las actas sumariales, sin limitar las actuaciones de la instrucción básicamente testificales que podían ser leídas en el debate oral. A ello agrega: 4. La eliminación del jurado, consagrando una justicia en manos de jueces profesionales; 5. La acción civil derivada del delito es obligatoria, tal como lo planteó el art. 65° del Código Penal de 1924; y 6. La introducción como procedimientos especiales, de los juicios de imprenta y otros medios de publicidad y el procedimiento de audiencias públicas extraordinarias - en rigor, un procedimiento auxiliar de carácter netamente inspectivo - así, como la eliminación del procedimiento regido por delitos flagrantes. San Martín Castro, César. La reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. Ob.cit. Pág. 34 - 35.

¹⁰ Neyra Flores, José Antonio. Manual del Nuevo Proceso Penal & Litigación Oral. Editorial IDEMSA. 1° edición. Lima - 2010. Pág. 100 - 101.

¹¹ Para analizar un panorama completo de estas modificaciones. Ver San Martín Castro, César. La reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. Ob.cit. Pág. 35 y ss.

instaura el denominado procedimiento penal sumario y la Ley N° 28117 Ley de Celeridad y Eficacia Procesal Penal.

1.1.1. La Inconstitucionalidad del Proceso Penal Sumario

El Proceso Penal Sumario es quizás el primer intento de lograr la eficacia y celeridad en el proceso penal peruano, que sin embargo no se logró con su aplicación en la práctica.

El Decreto Ley N° 17710¹² del 8 de noviembre de 1969, dispuso la creación del procedimiento penal sumario, que a diferencia del procedimiento ordinario, tenía como característica principal la supresión de la etapa del juicio oral quedando la instrucción como la etapa principal del proceso, y por lo tanto, la responsabilidad de juzgar recaía en un solo sujeto: el juez instructor. Su aplicación, bajo el imperio de la presente ley, solo alcanzo a los delitos denominados “leves¹³”.

Los fundamentos fácticos para la creación del procedimiento sumario encuentran su asidero en excesiva carga procesal que existía en los Tribunales Correccionales, que trajo consigo problemas relativos a la impunidad por prescripciones, demoras prolongadas y una fuerte presión a los órganos judiciales de enjuiciamiento, determinado una baja calidad de las sentencia y un empobrecimiento de los juicios, ya muy circunscritos a las actuaciones sumariales, con los serios problemas de seguridad pública que esto generaba¹⁴.

El legislador en vista de esta realidad, dispuso un procedimiento ad hoc al ordinario que sea una vía para descongestionar la cantidad de los casos presentados en estos tribunales¹⁵. Los fundamentos jurídicos, por otro lado, hacen referencia que a pesar de la desnaturalización que significaba la vigencia del procedimiento sumario sobre el propio código de procedimientos penales de 1940, este solo era aplicable para los delitos más leves y por lo tanto una “medida legal” para poner fin a la congestión de los juzgados¹⁶.

¹² Nótese que la promulgación de los denominados decretos ley responden a un determinado modelo de gobierno dictatorial y autárquico; en nuestro caso, el presente decreto ley se promulgo durante la dictadura militar del General Velasco Alvarado.

¹³ Estos eran los delitos contra la vida, la salud, culposos, omisión de asistencia familiar y daños.

¹⁴ San Martín Castro, César. La reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. Ob.cit. Pág. 36.

¹⁵ Al respecto menciona - García Rada - como antecedentes del sistema comparado: el Código de Instrucción Criminal Francés, que reserva al Jurado el conocimiento de los crímenes, los delitos a los tribunales de derecho y las contravenciones o faltas a los jueces de paz. En España se ha creado el procedimiento de Urgencia para la represión de determinados delitos (ley del 8 de junio de 1957) y en el Perú el Juicio Sumario se establece mediante el Decreto - Ley N° 17110. García Rada, Domingo. Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial EDDILI. 8° edición. Lima - 1984. Pág. 411.

¹⁶ En ese sentido señala el Dr. García Rada “La congestión de los procesos en los Tribunales Correccionales ha determinado diversas medidas legales destinadas a ponerle

Posteriormente mediante el Decreto Legislativo 124° del 12 de junio de 1981, que viene a ser el complemento de la Ley N° 17710 al señalar los siguientes fundamentos que se aprecian en su exposición de motivos: “Que, la citada norma legal ha conseguido solo en parte esa finalidad, debido al número limitado de delitos en los que el Juez tiene facultad de sentenciar, subsistiendo la congestión de Procesos en los Tribunales Correccionales; Que, ante esta situación se hace necesario ampliar el número de figuras susceptibles de juzgamiento en la vía sumaria, compatibilizando la función jurisdiccional del Juez a ese nivel con las garantías procesales necesarias que aseguren la correcta aplicación de la Ley Penal junto con la pronta Administración de Justicia”; se amplía el grado de conocimiento de los delitos para el procedimiento sumario y se establece además el procedimiento a seguir para su aplicación.

Luego se dieron diversas normas que no hicieron sino aumentar la cantidad de delitos cuyo trámite le correspondería el proceso sumario. Es así que se promulgo, en el gobierno dictatorial de Alberto Fujimori, la Ley N° 26689 del 30 de noviembre de 1996 y en último término, en el Gobierno de Transición hacia la democracia la Ley N° 27507 del 13 de julio de 2001. El panorama luego de la vigencia de ambas normas es la siguiente: Un 10% de los tipificados en el Código Penal son tramitados por la vía ordinaria, mientras que el 90% de los delitos se tramitan por la vía sumaria.

Ciertamente el legislador en su afán de dar solución al problema de la lentitud del proceso penal y la sobrecarga en los juzgados, ha creído conveniente dotar de mayor amplitud de conocimiento de los delitos del Código Penal al procedimiento penal sumario, que como ya hemos señalado, tiene como principal característica la supresión de la etapa de juicio, simplificando el proceso, produciéndose así una sensación de celeridad procesal pero a la postre no ha solucionado nada, pero que si aumento los cuestionamientos a su constitucionalidad y es quizás aquí donde se encuentra su mayor debilidad¹⁷.

La doctrina advierte que el proceso sumario, en su aplicación práctica, constituye una vulneración expresa de las garantías constitucionales del proceso propias de un sistema netamente inquisitivo. Siguiendo

término. Una de estas es la creación del procedimiento o juicio sumario. Al establecer que el juez que instruye también sentencie, se ha vuelto al antiguo sistema de los Jueces del Crimen existentes en el Código de Enjuiciamientos Penales de 1863. La diferencia estriba en que el referido cuerpo de leyes, concedía el *judicium* en todos los delitos y el procedimiento sumario, los otorga sólo en las infracciones que en él se mencionan; en los demás delitos se mantiene la diferencia entre el magistrado instructor y el tribunal sentenciador”. García Rada, Domingo. Manual de Derecho Procesal Penal. Ob.cit. Pág. 11 - 12.

¹⁷ En ese sentido Cubas Villanueva nos dice “(...) los resultados de celeridad y eficacia no se han alcanzado. Lo que sí se ha logrado es sacrificar las garantías procesales constitucionales y que el proceso en la actualidad, se reduzca a la etapa sumarial, luego de lo cual se dicta sentencia, omitiendo el juicio oral, violando el derecho a que nadie puede ser sancionado sin previo juicio”. Cubas Villanueva, Víctor. El Proceso Penal: Teoría y Jurisprudencia Constitucional. Editorial Palestra. 5° edición. Lima 2003. Pág. 402.

a Ore Guardia podemos señalar que los problemas más esenciales de este proceso son los siguientes:

- La posibilidad de una condena sin juicio oral: El proceso penal sumario está configurado de tal manera que no admite la etapa del juicio oral, afectando los principios de oralidad, contradicción e inmediación.
- Se reunió en una sola persona las funciones de investigación y juzgamiento: La imparcialidad de quien juzga se ve comprometida si quien juzga participó durante la etapa de investigación.
- Afectación del principio de publicidad: la simple lectura pública de la sentencia no es suficiente para satisfacer el principio de publicidad del juzgamiento requerido en la Constitución (artículo 139 inciso 4)¹⁸.

Son estos problemas que no han sido superados, ni por la doctrina, ni por la legislación positiva, que nos llevan a determinar la inconstitucionalidad del proceso penal sumario como una muestra clara de una tendencia o más aún de una cultura inquisitiva aún predominante en nuestro sistema de administración de justicia¹⁹. El proceso penal sumario con sus disposiciones inquisitivas y aplicadas al 90% de los delitos tipificados en el Código Penal, no solo vulnera las garantías constitucionales del imputado señaladas anteriormente, sino que lo hacen más arbitrario²⁰ identificándolo más como un medio de venganza contra un enemigo (que sería el imputado) que como un proceso con todas las garantías.

1.1.2. Ley N° 28117 Celeridad y Eficacia Procesal Penal

La Ley N° 28117 del 9 de diciembre de 2003, pone en vigencia la denominada Ley de Celeridad y Eficacia Procesal Penal. Su promulgación responde como su nombre lo señala a la necesidad de encontrar en el proceso penal dos conceptos que difícilmente van de la mano: celeridad y eficacia.

¹⁸ Ore Guardia, Arsenio. Panorama del Proceso Penal Peruano y Reformas Urgentes. En sitio web: <http://www.incipp.org.pe/index.php?mod=documento&com=documento&id=28>. Fecha de Consulta: 07 de agosto de 2011. Pág.

¹⁹ En ese sentido señala Hernández Rodríguez: “Y en efecto una de las mayores críticas que se hace al sistema inquisitivo, y que el legislador peruano recogió con la dación del proceso penal sumario, fue que el juez dirija la investigación (juez instructor), pero estaba facultado además para juzgar; vulnerando no solo el derecho de defensa del imputado, sino que por sobre todo, la garantía de un juez imparcial quedaba totalmente desamparado, demostrando una vez más que todo proceso penal de tendencia inquisitiva es totalmente arbitrario”. Hernández Rodríguez, Carlos E. El Juez de la Investigación Preparatoria. Art. 323° del Código Procesal Penal. En: AA.VV. Comentarios al Nuevo Código Procesal Penal. ARA Editores. 1° edición. Lima - 2009. Pág. 422.

²⁰ Del mismo parecer Burgos Mariños, Victor. Derecho Procesal Penal Peruano. Tomo I. Fundamentos Constitucionales. Fondo Editorial de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Privada San Pedro. Trujillo - 2002. Pág. 124 y ss.

Como señalamos en la introducción, la búsqueda de la celeridad y eficacia en el proceso penal responde a un clamor popular de los justiciables, a que tengan un proceso penal rápido y eficiente, es decir que cumpla con su finalidad pero dentro de un plazo razonable; sin embargo esta búsqueda no se circunscribe a nuestro ámbito jurídico solamente sino que podemos encontrar esta tendencia también en el sistema europeo, iniciada con posterioridad a la segunda guerra mundial donde se firman diversos tratados en materia de derechos humanos con la finalidad de respetar las garantías procesales constitucionales y ante la insatisfacción que producía la ineficacia de sus instrumentos jurídicos para aplicar la ley sustantiva. En ese sentido, afirmamos lo que señala Barona Vilar que “las pretensiones legislativas de los últimos tiempos han ido en línea de lograr en el seno del proceso penal, por un lado, una mayor simplicidad y una mejor protección de las garantías del imputado, y por otro, aligerar el proceso penal de actuaciones inútiles, evitando la repetición de las que se hayan realizado con asistencia de abogado²¹”.

En el ámbito latinoamericano, la situación no es muy diferente. Esta tendencia se ha venido impulsando recién en los último diez años siendo uno de los principales objetivos de la reforma de la justicia penal, en esta región, la implementación de vías alternativas al proceso común -léase proceso ordinario - que contribuyan a reducir los márgenes de dilación y sobre carga procesal y en definitiva, simplifiquen el proceso penal²².

Ahora bien, en nuestro ámbito jurídico podemos apreciar una serie de propuestas²³ que tuvieron como finalidad la celeridad y simplificación del proceso penal, pero que no llegaron a buen puerto. Es recién en el año 2003, cuando el Poder Judicial promovió la promulgación de varias normas entre las que se encuentran: la Ley N° 28122 “Ley sobre conclusión anticipada de la instrucción de los procesos por delitos de lesiones, hurto, robo y microcomercialización de droga, descubiertos en flagrancia con prueba suficiente o imputados sometidos a confesión sincera”, a la que nos referimos más adelante y la presente Ley N° 28117 “Ley de Eficacia y Celeridad Procesal Penal”.

La Ley de Eficacia y Celeridad Procesal Penal, implica ciertas modificaciones que pueden ser agrupadas en tres grupos: a) relativas al procedimiento de recusación; b) Relativas a la calificación de la denuncia fiscal; y c) relativas al juicio oral²⁴. Estos constituyen

²¹ Barona Vilar, Silvia. La Justicia Penal y la celeridad: luces y sombras. Ob.cit. Pág. 77

²² Espinoza Goyena, Julio. A propósito de la Ley de Celeridad y Eficacia procesal. En: Hurtado Pozo, José. Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. 1° edición. Lima - 2004. Pág. 447.

²³ Vid. Espinoza Goyena, Julio. A propósito de la Ley de Celeridad y Eficacia procesal. Ob.cit. Pág. 449 - 450.

²⁴ En ese sentido desarrollaremos brevemente estas modificaciones: a) Relativas al procedimiento de recusación.- Son tres los aspectos que intenta regular; en primer

ciertamente un ejemplo como se pueden respetar las garantías constitucionales del proceso y llevar al proceso penal por el sendero de la eficacia.

2. El Problema de la Lentitud en el Proceso Penal Peruano: La Carga Procesal

El tema de la Carga Procesal, en un sistema de administración de justicia como el nuestro, no puede ser resumido y mucho menos analizado en unas pocas líneas. Sin embargo, creemos conveniente determinar y exponer solamente el problema de la carga procesal y su influencia en el proceso penal peruano, que a su vez no es un problema aislado sino que como señala Hernández Breña, este solo es la punta del iceberg²⁵.

La carga procesal, en dimensiones menores ciertamente no constituye mayor problema para los sistemas de administración de justicia, si entendemos que se encuentra presente en la mayoría de estos sistemas a nivel mundial. Sin embargo cuando la cantidad de casos sin resolver alcanza dimensiones cuantificables estadísticamente, ciertamente se origina un problema que trae entre sus consecuencias la dilación en la solución de los casos,

lugar respecto a la recusación a alguno de los miembros del tribunal el cual solo será admisible dentro de los tres días previos a la audiencia, siendo el magistrado recusado remplazado por otro. En segundo lugar será inadmisibles toda recusación planteada fuera del plazo establecido, con excepción de que se recuse por alguna de las causales del art. 29°. En tercer lugar se admitirá recurso impugnatorio contra la resolución que declara inadmisibles la recusación, el mismo que no suspende el proceso ni la expedición de la sentencia. Sin embargo surge una interrogante relativa a establecer cuál es ese medio impugnatorio: apelación, queja o nulidad; b) Relativas a la calificación de la denuncia.- Esta ley se propone en primer lugar, establecer mayores rigores al órgano jurisdiccional cuando decide abrir instrucción, además de fundamentar debidamente la resolución. Asimismo una de las innovaciones que mas cuestionamientos ha generado ha sido si el denunciante tiene la legitimidad procesal para interponer recurso impugnatorio sobre el auto de no haber lugar del juez instructor. Consideramos que el denunciante se encuentra legitimado para ejercer su derecho de defensa aún antes de formalizado el proceso penal, en ese sentido constituye un derecho constitucional y consustancial al de defensa el de recurrir a una instancia superior para impugnar una determinada resolución; y c) Relativas al aceleramiento del juicio oral.- Tiene una finalidad práctica. En ese sentido modifica el art. 216° estableciendo el otorgamiento al Tribunal la facultad de impedir que la partes se desvíen mas allá de lo estrictamente relacionado con el objeto del debate. Asimismo dispone que en caso el imputado se niega a declarar, se podrá leer el acta con las declaraciones prestadas en sede de instrucción, de tal forma que se incluyan en el debate. Otra de las modificaciones se refiere al tiempo para la lectura de la sentencia, antes de la modificación con la presente norma, se otorgaba un plazo de solo 24h. para que el Tribunal diera lectura a la sentencia, lo que en la práctica complicaba aun mas la labor de los jueces sin tomar en cuenta que también lidiaban en algunos casos con la complejidad del caso; en ese sentido la modificación de la presente norma otorga un plazo de cinco días para emitir la sentencia, en casos de procesos complejos o por lo avanzado de la hora. Asimismo para ver otro comentario a la presente norma en: Espinoza Goyena, Julio. A propósito de la Ley de Celeridad y Eficacia procesal. Ob.cit. Pág. 451 y ss.

²⁵ Hernández Breña, Wilson. La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional. Editorial Instituto de Defensa Legal. 1° edición. Lima. Abril - 2008. Pág. 7.

sensación de ineficacia del sistema de administración de justicia y por supuesto los mayores costos de los procesos que afecta a los justiciables principalmente; es cuando se deben tomar medidas destinadas a descongestionar esta realidad. Lamentablemente la complejidad del tema de la carga procesal y el poco interés por parte del Estado como de la sociedad civil para analizar el problema en cuestión²⁶, hace que las “soluciones” a este problema recurran en primer lugar, a obviar la realidad de la administración de justicia; y en segundo lugar utilicen el facilismo de legislar proponiendo “importar” soluciones de otros países que no garantizan una correcta viabilidad en nuestro sistema.

En ese sentido, resultan muy ilustrativos sobre la situación de la carga procesal en el Poder Judicial, los datos estadísticos proporcionados por un estudio estadístico del Consorcio Justicia Viva²⁷, donde en conclusión señalan que la carga procesal a escala nacional solo en materia Penal, hasta el año 2006 era de 291.953 expedientes ingresados, siendo 380.227 los expedientes pendientes y solo 236.658 los expedientes resueltos, existiendo una carga procesal de 672.230. Asimismo indica el presente estudio que el porcentaje de expedientes ingresados en materia penal alcanza el 31% del total, mientras que en materia civil es de un 34%.

El dato más relevante de este importante estudio, y quizás el que más nos interesa, es que en el ámbito penal el índice de acumulación de expedientes en el año 2003 era de 1,43%, evidenciando para el año 2006 un incremento de 1,61%, esto quiere decir en la interpretación que hace el autor del estudio que para el año 2006 cerca de un 57% de la carga procesal quedo pendiente de resolución; señalando además que el ámbito penal junto con el civil son los que tienen menor índice de expedientes resueltos solo un 81% y 83% respectivamente, que a criterio del autor son los más bajos a nivel nacional.

Conviene señalar, que este análisis estadístico fue elaborado a nivel nacional y separado por materias²⁸. Los datos estadísticos

²⁶ En ese sentido anota Hernández Breña que “Construimos verdades que con gran ligereza asumimos como ciertas y que, peor aún, nunca ponemos a prueba. Esa conducta es privilegiada por el sistema de administración de justicia peruana, en la que, pese al potencial de información que se puede recopilar, sistematizar y analizar, el juicio de los expertos se cree suficiente y la gestión de estadísticas para la toma de decisiones no forma parte de los instrumentos de gestión ni de la política judicial. Las organizaciones de la sociedad civil, por su parte, tampoco escapan de tal responsabilidad. Son contadas las que investigan, concluyen y recomiendan sobre la base de parámetros objetivos, cuantitativos, medibles, verificables y confiables”. Hernández Breña, Wilson. 13 Mitos Sobre la Carga Procesal. Instituto de Defensa Legal. 1º edición. Lima, octubre 2007. Pág. 8.

²⁷ Vid. Hernández Breña, Wilson. La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional. ob.cit. Pág 15 y ss.

²⁸ Para una visión más global de la carga procesal en el Poder Judicial a nivel nacional. Ver Hernández Breña, Wilson. Carga y Descarga Procesal en el Poder Judicial, 1996 - 2005. De lo general a lo particular, de lo cotidiano a lo preocupante. Consorcio Justicia Viva. 1º edición. Lima, junio 2006.

pueden variar si analizamos los distritos judiciales en particular. Sin embargo creemos que estos indicadores nos servirán de base para darnos una idea de lo anclado que se encuentra el problema de la carga procesal en nuestro sistema de administración de justicia y sobre todo en materia penal. Es así que las propuestas de soluciones para esta crisis, deben observar todos los ámbitos de la realidad judicial peruana en base a estudios serios y datos ciertos. Creemos desde nuestro punto de vista que en el ámbito procesal penal, la inserción de mecanismos de simplificación que tiendan a solucionar o por lo menos reducir la carga procesal, escapa al ámbito de lo estrictamente dogmático y jurídico para ser producto de una política integral de transformación de la justicia hacia la celeridad y eficacia del proceso, por ello, en los siguientes capítulos se analizará este mecanismo de simplificación no solo del ámbito dogmático sino también de la realidad práctica.

3. El Nuevo Código Procesal Penal: Reforma del Proceso Penal

3.1. Tendencias Reformistas desde la Periferia

La promulgación del Nuevo Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957) viene a ser la consecución natural de una tendencia reformista que comenzó en nuestra región desde la década de los 80' con las discusiones sobre una posible reforma procesal penal²⁹ para sustituir el obsoleto sistema procesal inquisitivo reformado o mixto, y posteriormente con la adopción de códigos acusatorios por varios países latinoamericanos³⁰. Es así que esta tendencia reformista se ha visto a lo largo de estos años fundamentada, como señala Julio Maier por una necesidad política y necesidad práctica, ya que en la realidad el proceso penal actual no cumple con sus fines primarios³¹.

²⁹ Se entiende por "reforma" señala Alberto Bovino "no como una serie de modificaciones dirigidas a reestructurar o reconfigurar el procedimiento penal anterior - o el contexto normativo que lo organizaba -, sino como una transformación que afecta los componentes fundamentales de la estructura de la administración de justicia penal en sentido amplio". Bovino, Alberto. Proceso Penal y Derechos Humanos: la reforma de la administración de la justicia penal. Ob.cit. Pág. 9.

³⁰ Podemos citar los siguientes países y los años de puesta en vigencia de sus respectivos códigos: Argentina (1991) y en sus provincias (1992 y 1997); Guatemala (1992); Costa Rica (1996); El Salvador (1997); Honduras (1997); Venezuela (1998); Paraguay (1998); Bolivia (1999); Chile (2000); Ecuador (2000); Nicaragua (2001); República Dominicana (2002); Perú (2004); Colombia (2004) y México, en algunos de sus estados (2006).

³¹ Señala Maier como sus posibles fines primarios: "persecución penal de los delitos, para lograr cualquiera de los fines que se atribuye a la pena, garantía de los derechos fundamentales de los habitantes de un país, en fin, logro de la paz social mediante una solución correcta de los conflictos sociales, indispensable para vivir democráticamente y sin violencia extrema". Maier, Julio. Democracia y administración de justicia penal en Iberoamérica. Los proyectos para la reforma del sistema penal. En: Revista Jueces para la Democracia. N° 16 y 17. Febrero - marzo. 1992. Pág. 152.

En ese sentido, la reforma procesal penal - según Sánchez Velarde³² - se orientó básicamente bajo los siguientes postulados:

- El Proceso se inspira en el sistema acusatorio, donde las partes procesales ven garantizadas su intervención en observancia del principio de igualdad procesal y donde el órgano jurisdiccional desempeña la función principal de tercero dirimente.
- El sistema acusatorio implica una clara distinción de las funciones de acusación y de juzgamiento. El Ministerio Público carece de jurisdicción y el titular de esta no asume función de persecución del delito.
- El Ministerio Público, asume la titularidad de la investigación oficial. El ejercicio del ius puniendi que tiene el Estado, si bien se pone de manifiesto al momento de dictarse resolución definitiva por el juzgador, se viabiliza a través de otro órgano: el Fiscal que, como titular de la acción penal, promueve, dirige o conduce la investigación de los hechos considerados punibles y luego sostiene la acusación, si fuere el caso, ante los tribunales.
- La ampliación de facultades encomendadas al Ministerio Público, exige una modificación de su ley orgánica. En primer lugar, en cuanto a su autonomía funcional, sea externa como interna; resultando necesaria en este último aspecto, la instauración de mecanismos de control de las decisiones o resoluciones fiscales por el inmediato superior y solo cuando así lo exija el procedimiento. En segundo lugar, es necesario alcanzar una similitud orgánica al que corresponde al órgano jurisdiccional, tanto desde el punto de vista funcional como estructural y además en correspondencia en el nivel jerárquico, derechos e incompatibilidades, lo que es de reconocimiento constitucional³³.

Estas modificaciones a la estructura orgánica del proceso tienen por finalidad construir un proceso penal que sea eficiente y rápido, en todos los ámbitos de la criminalidad y con especial referencia en la no convencional. Este modelo procesal tiene objetivos ciertamente singulares, en ese sentido Ore Guardia³⁴ señala los siguientes:

- Perseguir y sancionar la criminalidad grave. Esto es posible gracias a la implementación de mecanismos de selección de los casos que no

³² Sánchez Velarde, Pablo. Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial IDEMSA. 1º edición. Lima - 2004. Pág. 220.

³³ De igual parecer Gómez Colomer, Juan Luis. "La Instrucción del proceso penal por el Ministerio Fiscal: Aspectos estructurales a la luz del Derecho Comparado". En: Revista Peruana de Derecho Procesal. N° 1. Lima - 1997. Pág. 338.

³⁴ Ore Guardia, Arsenio y Ramos Dávila, Liza. Aspectos Comunes de la Reforma Procesal Penal en América Latina. En sitio web: <http://www.incipp.org.pe/index.php?mod=documento&com=documento&id=44>. Fecha de Consulta: 15 de agosto de 2011.

deben ingresar al aparato judicial, por su menor gravedad o porque entorpecen la labor de los órganos de investigación, incrementando innecesariamente la carga procesal.

- Mejorar la calidad de las decisiones de los órganos judiciales. Finalidad que se pretende alcanzar con la implementación de una nueva metodología de trabajo que privilegia la oralidad, la inmediación y la contradicción.
- Ampliar el ámbito de protección de la víctima: Con la implementación de programas de justicia restaurativa y de reparación integral efectiva.
- Lograr una mayor confianza pública en las instituciones penales, como efecto derivado de la consecución de los anteriores objetivos.

Como hemos señalado, esta tendencia reformista tiene postulados y objetivos claros, ciertamente singulares, que a pesar de que las finalidades de este proceso de reforma en la región también se puedan ver reflejadas en otras latitudes³⁵, podemos afirmar que existe una identificación común en la tendencia reformista de Latinoamérica.

Esto sin duda ha sido producto de experiencias político - históricas coincidentes. Así lo afirma Ore Guardia cuando dice “tal sinergia se vio alimentada por un conjunto de factores comunes en la región que nos permiten hablar de “fenómenos idiosincráticos coincidentes”, tales como: a) la herencia institucional de la Colonia; b) similares debilidades institucionales, c) problemas comunes del desarrollo económico; d) las décadas de sometimiento a gobiernos autoritarios, e) conflictos armados, f) la necesidad de responder ante los fenómenos delictivos como el terrorismo, narcotráfico y criminalidad patrimonial violenta, g) cierto condicionamiento reflejo de la respuesta penal ante el incremento de los índices de seguridad ciudadana, h) la diversidad cultural de las poblaciones que habitan en la región, entre otros³⁶”.

³⁵ En ese sentido Gimeno Sendra “Las Reformas habidas en el ordenamiento procesal penal español no ha sido ajenas a las que se han sucedido en estos últimos años en Europa, si bien con una importante peculiaridad y es la que, debido al advenimiento tardío de la democracia, las reformas procesales penales surgidas con posterioridad a la promulgación de nuestra Constitución de 1978 gozan de una gran dosis de ambigüedad como consecuencia de la superposición simultánea en el tiempo de las dos antiéticas políticas legislativas anteriormente mencionadas: la consolidación de los derechos humanos en el nuevo proceso penal de la democracia, de un lado, y de su limitación, de otro, ante la imperiosa necesidad de incrementar la defensa social frente a la amenaza terrorista”. Gimeno Sendra, Vicente. Derecho Procesal Penal. Editorial Colex. 7° edición. Madrid - 1997. Pág. 31.

³⁶ Ore Guardia, Arsenio y Ramos Dávila, Liza. Aspectos Comunes de la Reforma Procesal Penal en América Latina. Ob.cit. Pág. 1-2.

En ese sentido Máximo Langer³⁷ afirma, que por lo general, las normas, leyes y políticas públicas normalmente se difunden desde el centro a la periferia - es decir, de países desarrollados a países en desarrollo, de occidente a oriente, o del norte al sur - o como resultado exclusivo de las dinámicas domésticas de los países adoptantes. Es decir que los países centrales pueden influenciarse mutuamente respecto a la adopción de leyes, normas y políticas públicas, así como competir entre ellos para influenciar a los países periféricos. Sin embargo, los países periféricos y sus actores están limitados a ser receptores de las leyes, normas y políticas públicas que son producidas y diseminadas desde los países centrales. En contraste con este modelo - el autor - identifica un modelo que llama "difusión desde la periferia". En este modelo los actores en países periféricos o semiperiféricos articulan y tienen un rol crucial en la difusión de leyes, normas y políticas públicas a otros países centrales o periféricos.

La posición del Dr. Langer, ciertamente se sustenta en el sentido de que las reformas procesales penales llevadas a cabo en Latinoamérica están siendo discutidas recientemente en varios de los círculos académicos, analizando cada una de sus innovaciones, sobre todo en lo que se refiere al modelo seguido del Código Procesal Penal modelo para Iberoamérica³⁸.

En nuestro país, la promulgación del nuevo código procesal penal significó el cambio de sistema procesal penal del inquisitivo al acusatorio; sin embargo con la puesta vigencia progresiva de este código en los varios distritos judiciales del país, se pone en evidencia ciertas prácticas consideradas "comunes" pero que representan una corriente inquisitiva que aún se encuentra presente en nuestro sistema de administración de justicia³⁹. Este es el mayor reto a superar para su exitosa implementación.

³⁷ Langer, Máximo. *Revolución en el Proceso Penal Latinoamericano: Difusión de las Ideas Legales desde la Periferia*. Centro de Estudios de Justicia de las Américas - CEJA. 2007. Pág. 5 y ss.

³⁸ Para revisar la reseña histórica de su creación. Vid. Langer, Máximo. *Revolución en el Proceso Penal Latinoamericano: Difusión de las Ideas Legales desde la Periferia*. Ob.cit. Pág. 27 - 28.

³⁹ Sumado a ello el problema de la desconfianza del ciudadano hacia el sistema de administración de justicia que constituye una de las herencias del sistema procesal anterior. En ese sentido Burgos Mariños señala los problemas que tiene el ciudadano al afrontar un proceso penal. "En primer lugar, hay que advertir la imagen que el Juez refleja en el viejo modelo por el lugar donde trabaja resolviendo los casos, y sin duda a equivocarnos, el ciudadano lo que observa es un edificio con muchas oficinas y muchos empleados, donde la cultura inquisitiva y secretista de varios siglos atrás, ha diseñado una imagen del Juez como si fuera el señor feudal que se encierra en su castillo(...)En segundo lugar, el procedimiento escrito ha creado muchos ritos y formalidades que han convertido al proceso penal en un proceso muy dilatado, con un lenguaje muy complicado en las sentencias y escritos de los abogados(...)En tercer lugar, el proceso escrito ha generado una subcultura de la corrupción y la mediocridad, como la forma más práctica de litigar los casos por parte de los abogados y que involucra a todo el sistema desde el nivel policial". Burgos Mariños, Víctor. *El Nuevo Código Procesal Penal: Realidad o Ficción*. En página web: http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080804_02.pdf. Fecha de consulta: 05 de mayo de 2011. Pág.

3.2. El Sistema Procesal Penal del Nuevo Código Procesal Penal

Como hemos señalado, las tendencia reformista en Latinoamérica se caracteriza por la adopción del sistema acusatorio “moderno” que en contraposición al sistema inquisitivo, sugiere una clara división de funciones entre los sujetos procesales⁴⁰, siendo que el Fiscal durante la etapa de investigación, va a ser el encargado de promover la acción penal y dirigir la investigación, mientras que el juez se encargará de autorizar la realización de actos o diligencias de investigación que supongan una restricción de los derechos fundamentales del imputado, en ese sentido el Juez en el marco de la investigación actuará como un juez de garantías⁴¹; por considerarlo el modelo más adecuado para perseguir los fines del proceso sin vulnerar las garantías constitucionales del procesado.

En nuestra literatura jurídica especializada, no existe consenso entre cual es la denominación para el sistema procesal penal adoptado en nuestro nuevo código procesal penal; en ese sentido algunos autores señalan que es un proceso penal acusatorio moderno⁴², otros que es un proceso penal acusatorio contradictorio⁴³; existen algunos que lo vinculan con el adversary system al considerarlo un proceso penal acusatorio - adversarial⁴⁴; mientras que otros resaltan su tendencia garantista cuando lo denominan proceso penal acusatorio - garantista⁴⁵. Conviene resaltar que fuera de la denominación que se le atribuya, el nuevo código procesal penal se estructura y edifica sobre la base del modelo acusatorio, cuyas grandes líneas rectoras son la

⁴⁰ En ese sentido señala Ferrajoli respecto al Código de Procedimientos Penales Italiano de 1988 que acoge el modelo acusatorio lo siguiente “Rompiendo una tradición plurisecular, el nuevo código ha adoptado el sistema acusatorio, no expresamente previsto por la Constitución, configurando el nuevo proceso como una relación triple entre juez, acusación y defensa, antiética no sólo con relación al proceso medieval, de tipo enteramente ‘inquisitorial’, sino también con relación al ‘mixto’ del viejo código Rocco, construido sobre la confusión, en la fase instructoria, entre juez y acusación y sobre la recíproca relación investigador - investigado”. Ferrajoli, Luigi. Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal. Editorial Trotta. 1º edición. Madrid - 1995. Pág. 734.

⁴¹ En ese sentido Del Rio Labarthe señala El Juez de Garantías cumple así, en la Investigación Preparatoria, una función de control, que no busca definir o determinar la labor del fiscal, sino más bien cautelar que dicho rol se ejerza respetando los derechos fundamentales del imputado y las garantías que asisten a la víctima. Por esta razón se le como un contrapeso de la actuación del MP”. Del Rio Labarthe, Gonzalo. La Etapa Intermedia en el Nuevo Proceso Penal Acusatorio. ARA Editores. 1º edición. Lima - 2010. Pág. 48.

⁴² Vid. San Martín Castro, César. Derecho Procesal Penal. Tomo I y II. Editorial Grijley. 2º edición. Lima - 2003. Pág. 125.

⁴³ Vid. Neyra Flores, José Antonio. Manual del Nuevo Proceso Penal & De Litigación Oral. Ob.cit. Pág. 111 y ss

⁴⁴ Herrera Velarde, Eduardo. ¿Estamos preparados para el Sistema Adversarial? En página web: <http://www.incipp.org.pe/modulos/documentos/archivos/sistemaadversarialherrera.pdf>. Fecha de Consulta: 13 de julio de 2011. Pág. 2 y ss.

⁴⁵ Cubas Villanueva, Víctor. El Nuevo Proceso Penal Peruano: Teoría y Práctica de su implementación. Editorial Palestra. 1º edición. Lima - 2009. Pág. 32 -33.

separación de funciones de investigación y juzgamiento y la libertad del imputado es la regla durante todo el proceso⁴⁶.

En ese sentido las principales características de este nuevo sistema son los siguientes:

- La separación de funciones de investigación y juzgamiento.
- El desarrollo del proceso conforme a los principios de contradicción e igualdad.
- La garantía de la oralidad como la esencia del juzgamiento.
- La libertad del imputado es la regla durante todo el proceso.
- El proceso penal se divide en 3 fases: Investigación Preparatoria, Fase Intermedia y Juzgamiento.

Es el sistema acusatorio “moderno” el que se erige como el modelo más adecuado para lograr los fines del proceso penal, aunque esta afirmación aún debe ser comprobada en la práctica. En cuanto nos interesa este nuevo proceso penal también prevé mecanismos de simplificación procesal (proceso inmediato, terminación anticipada, colaboración eficaz) y salidas alternativas (principio de oportunidad, acuerdos reparatorios) que permiten acelerar el proceso, procurando con ello el respeto de las garantías constitucionales del proceso y la rapidez y eficacia del proceso penal. En el siguiente capítulo analizaremos solo uno de estos mecanismos que consideramos el más utilizado en la mayoría de los distritos judiciales donde se encuentra en vigencia el nuevo código procesal penal.

CAPÍTULO II

ASPECTOS GENERALES DE LA TERMINACIÓN ANTICIPADA EN EL PROCESO PENAL PERUANO

1. Soluciones Político - Criminales para la crisis de celeridad en el proceso penal peruano

El Proceso Penal no puede ser conceptuado simplemente como un mecanismo creado para cumplir con el fin encomendado por el derecho penal que es: aplicar la ley penal al caso concreto. Ciertamente es que esta finalidad primaria constituye su razón de ser del derecho procesal penal, sin embargo, su influencia en el sistema penal actualmente escapa a esta concepción restrictiva.

El proceso penal como fenómeno cultural ha sufrido a lo largo de los años innumerables modificaciones en su estructura y funcionamiento, es así que influye notablemente en su evolución el momento histórico - político por el que una nación atraviesa. Para

⁴⁶ Vélez Fernández, Giovanna F. El Nuevo Código Procesal Penal: Necesidad del cambio en el sistema procesal peruano. En página web: www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2007/marzo/01/5_velez.doc. Fecha de Consulta: 13 de mayo de 2011. Pág. 6.

brindar uniformidad a esos cambios la doctrina ha encuadrado cada una de sus características en los denominados sistemas procesales que son: Sistema Acusatorio, Sistema Inquisitivo y Sistema Mixto. En estos sistemas y sobre todo en las tendencias reformistas actuales, se observa un claro enfrentamiento entre dos fuerzas.

Es así que Binder⁴⁷ señala que la primera de estas fuerzas “es la que se preocupa por establecer un sistema de garantías o resguardos frente al uso de la fuerza estatal. Se procura en este caso evitar que el uso de esta fuerza se convierta en un hecho arbitrario. Su objetivo es, esencialmente, proteger la libertad y la dignidad de la persona. La segunda de estas fuerzas o tendencias se inclina a lograr una aplicación efectiva de la coerción penal. Su objetivo es lograr la mayor eficiencia posible en la aplicación de la fuerza estatal⁴⁸”. Estas dos fuerzas cuando colisionan producen lo que la doctrina ha denominado tensiones político - criminales en el proceso penal⁴⁹.

Históricamente este ha sido el dilema al que se ha enfrentado el derecho procesal penal, ya que tanto el derecho penal como el proceso penal son los corresponsables de la configuración de la política criminal y como ejes estructuradores de lo que se ha denominado “Sistema Penal” o “Sistema de Justicia Penal”, que es el conjunto de instituciones vinculadas con el ejercicio de la coerción penal y el castigo estatal⁵⁰.

En ese sentido, el derecho procesal penal definido por Maier como “rama del orden jurídico interno de un Estado, cuyas normas instituyen y organizan los órganos públicos que cumplen la función judicial penal del Estado y disciplinan los actos que integran el procedimiento necesario para imponer y actuar una sanción o medida de seguridad penal⁵¹, se encuentra íntimamente relacionado con las respuestas al delito y como llevarlas a cabo, es decir con la política criminal⁵².

Dentro de las Reformas Procesales Penales de los últimos años, se han dado diferentes respuestas político - criminales al problema de

⁴⁷ Binder, Alberto. Introducción al Derecho Procesal Penal. Editorial AD - HOC. 2ª edición. Buenos Aires - 2000. Pág. 56.

⁴⁸ En ese sentido García Cavero, Percy. Consecuencias Político - Criminales de la Implementación del Nuevo Sistema Procesal Penal. En Página Web: <http://www.incipp.org.pe/modulos/documentos/archivos/procesopenal.pdf>. Consultado el 15 de agosto de 2011. Pág. 1 y ss.

⁴⁹ Quién ha considerado con mayor amplitud el tema Binder, Alberto. Tensiones Político - Criminales en el Proceso Penal. Ponencia presentada en el XXVIII Congreso Colombiano de Derecho Procesal, Bogotá, 2007. Pág. 1 y ss.

⁵⁰ Binder, Alberto. Introducción al Derecho Procesal Penal. ob.cit. Pág. 41.

⁵¹ Maier, julio. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Fundamentos. Editores del Puerto. 2ª edición. Buenos Aires - 2004. Pág. 75.

⁵² La política - criminal ha sido definida por Binder como “el conjunto de decisiones relativas a los instrumentos, reglas, estrategias y objetivos que regulan la coerción penal. Y forma parte del conjunto de la actividad política de una sociedad”. Binder, Alberto. Introducción al Derecho Procesal Penal. ob.cit. Pág. 45.

la crisis del proceso penal actual, considerando para efectos de este trabajo solo el aspecto problemático de: la sobrecriminalización de las conductas y la lentitud del proceso penal; para así cumplir con los fines de celeridad y eficacia del proceso penal⁵³.

En ese sentido y en cuanto nos interesa, analizaremos dos de las respuestas brindadas.

1.1. Salidas Alternativas

Las salidas alternativas constituyen mecanismos procesales que tienen por finalidad la culminación de la persecución penal antes de que se inicie el proceso, o iniciado este antes que se dicte la sentencia. En ese sentido sus principales instituciones son:

- Las facultades discrecionales de desestimación de casos reconocidas a los fiscales para archivar denuncias y aplicar criterios de oportunidad.
- La diversificación de soluciones al conflicto de fondo o salidas alternativas en sentido estricto, que tienden a la búsqueda de soluciones penales alternativas a la persecución, juicio y pena tradicional.

El fundamento para la adopción de las salidas alternativas en el proceso penal peruano, constituye la imposibilidad teórico - práctico de que el Estado pueda perseguir eficientemente todas las causas penales dado el gran número de criminalidad existente e incluso de aquella que no se conoce; en este escenario las salidas alternativas representan - como señala Cubas Villanueva - soluciones de alta calidad, verdaderos equivalentes funcionales de una sentencia, atienden a las necesidades específicas del conflicto, apuntando a las posibilidades de rehabilitación del imputado, a la prevención de que los hechos vuelvan a repetirse, el interés o temores concretos de la víctima o terceros o bien alguna combinación de estas⁵⁴.

⁵³ En ese sentido señala Barona Vilar que en España dentro de las diferentes respuestas que se han barajado, destaca las siguientes: a) Descriminalización de las conductas penales.- Permitiría la reconfiguración del sistema punitivo, favoreciendo las estructuras procesales y la eficiencia misma de la justicia penal; b) Mediación Penal y protección a la víctima.- A través de la misma se pretende dar un papel preponderante a la figura de la víctima, la gran olvidada en los sistemas procesales penales. Con la mediación la víctima puede participar y llegar a un acuerdo no ya en lo que es indisponible - la aplicación del Derecho Penal al caso concreto - sino en relación con la posible reparación del daño; y c) La conformidad del acusado.- Constituye una institución eficaz, si entendemos por eficacia la reducción de asuntos, el acotamiento de las causas, la búsqueda de una solución ágil y rápida en los procesos penales. Barona Vilar, Silvia. La Justicia Penal y la Celeridad: luces y sombras. Ob.cit. Pág. 78 y ss.

⁵⁴ Cubas Villanueva, Víctor. El Nuevo Proceso Penal Peruano: Teoría y Práctica de su implementación. Ob.cit. Pág. 539 - 540.

En nuestra legislación se pueden encontrar como salidas alternativas al Principio de Oportunidad y los Acuerdos Reparatorios.

1.2. Mecanismos de Simplificación Procesal

El fundamento para la instauración de mecanismos de simplificación procesal dentro del proceso penal peruano responde al alto índice de casos sin resolver que constituye un problema para el sistema de administración de justicia y para los justiciables que se denomina “carga procesal⁵⁵”.

En ese sentido afirma Neyra flores, por ello y con el fin de descongestionar al proceso común, el NCPP recurre a formas simplificadas de tramitación del proceso penal, como son los casos de terminación anticipada, el proceso inmediato y la colaboración eficaz; así pues, estos procesos desarrollan un trámite reducido en comparación con el proceso común, en la medida que el íter procesal de aquellos contiene menos fases que este⁵⁶.

2. El Proceso Especial de Terminación Anticipada

2.1. Concepto

El Proceso Especial de Terminación Anticipada puede ser conceptualizado como una institución consensual que permite la solución del conflicto jurídico - penal, en forma alternativa, y hasta preferente, por su rapidez y eficacia a la conclusión tradicional en un juicio público y contradictorio. Es una suerte de transacción previa a la etapa final de juzgamiento que evidentemente contiene concesiones recíprocas, el imputado negocia la admisión de culpabilidad y el fiscal negocia una reducción de pena⁵⁷.

La finalidad de este proceso es evitar la continuación de la investigación judicial y el juzgamiento si de por medio existe un acuerdo entre el imputado y el Fiscal, aceptando los cargos de la imputación el primero y obteniendo por ello el beneficio de la reducción de la pena de una sexta parte. Se trata en esencia de una transacción penal⁵⁸ para evitar un procedimiento innecesario⁵⁹.

⁵⁵ Como señalamos en el capítulo II este es un problema que tiene diferentes causas pero que sus repercusiones son uniformes en la mayoría de los sistemas de administración de justicia en el sistema comparado.

⁵⁶ Neyra Flores, José Antonio. Manual del Nuevo Proceso Penal & De Litigación Oral. Ob.cit. Pág. 427.

⁵⁷ Taboada Pilco, Giammpol. “El Proceso Especial de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal”. En: Revista Gaceta Penal & Procesal Penal. Tomo II. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, agosto 2009, pág.33 .

⁵⁸ En ese sentido opina Reyna Alfaro al considerar a la terminación anticipada como “una transacción, un acuerdo interpartes, en la medida que los sujetos procesales involucrados (Ministerio Público y acusado) se otorgan recíprocas concesiones”. Reyna Alfaro, Miguel. La Terminación Anticipada en el Código Procesal Penal. Jurista Editores. 1° edición. Lima 2009. Pág. 135.

⁵⁹ Sánchez Velarde, Pablo. El Nuevo Proceso Penal. Ob.cit. Pág. 384 - 385.

2.2. Antecedentes

Ciertamente para identificar los antecedentes de la terminación anticipada tenemos que remitirnos a dos fuentes históricas, vertientes del principio de consenso: el plea bargaining del sistema norteamericano y el patteggiamento del sistema italiano.

El plea bargaining es definido como aquel procedimiento de definición de un proceso penal medido entre la acusación y la defensa mediante un acuerdo (agreement) sobre las condiciones a las que se subordina la declaración de culpabilidad. Es decir, el acto mediante el que el imputado admite su culpabilidad, conformándose con el cargo o los cargos que se le imputan, a cambio de una reducción de la condena o de alguna concesión del estado⁶⁰.

El patteggiamento, del sistema italiano es considerado como la aplicación de la pena a instancia de las partes, en ese sentido constituye el máximo exponente de la justicia negociada en el ordenamiento italiano. Mediante este instituto procesal, el imputado y el fiscal solicitan al juez que, tras el reconocimiento de la responsabilidad penal por el delito, imponga la pena prevista en el Código Penal reducida en un tercio. Es decir que es un mecanismo premial, en el cual, el imputado no solo obtiene una reducción de la pena sino que también podrá disfrutar de otros beneficios⁶¹.

Nuestra institución de la terminación anticipada del proceso a nuestro tiene como antecedente al instituto del patteggiamento del sistema italiano ya que a diferencia del plea bargaining esta no se centra en discutir la culpabilidad del agente, sino en las consecuencias jurídicas del mismo⁶².

3. La Terminación Anticipada en el Código de Procedimientos Penales de 1940

El Proceso de Terminación Anticipada no fue incorporado en nuestro ordenamiento nacional por el Código de Procedimientos Penales de 1940; sino que fue la Ley N° 26320 y la Ley N° 28008 ambas referidas al delito de tráfico ilícito de drogas que la regularon en sus artículos 2° y 20° expresamente.

⁶⁰ Barona Vilar, Silvia. La Conformidad en el Proceso Penal. Editorial Tirant lo Blanch. 1° edición. Valencia - 1994. Pág. 53.

⁶¹ En ese sentido Doig, Yolanda. "El Proceso de Terminación anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal de 2004". Ob.cit. Pág. 107

⁶² En ese sentido San Martín Castro, César. Derecho Procesal Penal. Tomo II. Editorial Grijley. 2° edición. Lima - 2003. Pág. 1383 y ss.; Cubas Villanueva, Víctor. El Nuevo Proceso Penal Peruano: Teoría y Práctica de su implementación. Ob.cit. Pág. 135 y ss; Sánchez Velarde, Pablo. El Nuevo Proceso Penal. Ob.cit. Pág. 385; en una posición contraria Reyna Alfaro, Miguel. La Terminación Anticipada en el Código Procesal Penal. Ob.cit. Pág. 123 y ss.

De su lectura podemos apreciar que se sientan las bases sobre las cuales el nuevo código procesal penal desarrollará normativamente esta institución. Un aspecto importante que cabe señalar de esta regulación, es la relativa a que señala que tanto el Fiscal como el imputado solo negociaran y llegarán a un acuerdo solo en las cuestiones relativas a las circunstancias del hecho punible y en la cuantía de la pena; estableciendo como fuente directa el patteggiamento del sistema italiano.

Asimismo, si se produce el acuerdo entre el fiscal, el imputado y su defensor, intervendrá el juez, a quien le corresponde hacer una labor de control de legalidad en relación a la calificación jurídica del hecho, a la pena y la reparación civil acordadas y al fundamento probatorio de la imputación. Si no es posible superar estos controles, el juez debe dictar un auto fundamentado desaprobando el acuerdo de las partes.

Por el contrario si se superan con éxito los controles, el juez dictará la sentencia de consenso. Ésta, es una sentencia de condena, objeto de consulta obligatoria. En este caso, será el superior tribunal quien decidirá en definitiva si el acuerdo es legal o no⁶³. Los beneficios a los que accede el imputado al acogerse a este proceso son: a) la rebaja de la sexta parte de la pena; b) rebaja de la pena hasta por debajo del mínimo legal por la confesión sincera. En ese sentido una de las críticas, que se le hizo en su momento, a la terminación anticipada consistía en la poca regulación que existía sobre la determinación judicial de la pena entendiéndose por ello que esta ya estaba negociada, lo que producía penas meramente simbólicas que eran algunas veces aceptadas por el Juez Penal en el acuerdo; sin tomar en consideración que una de las causales para desaprobado el acuerdo era la equivocada tasación de la pena.

4. El Proceso Especial de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal

4.1. Procedimiento

El Nuevo Código Procesal Penal regula la Terminación Anticipada del Proceso en el art. 468 ° al 471 °. En ellos se prevén las pautas normativas para el desarrollo de este proceso. A estos efectos nosotros haremos una referencia breve al procedimiento:

- a. El art. 468° numeral 1, considera al Fiscal y al imputado, como sujetos legitimados para solicitar al Juez de la Investigación Preparatoria, obviando a la víctima como sujeto legitimado.

⁶³ Cubas Villanueva, Víctor. El Nuevo Proceso Penal Peruano. Teoría y Práctica de su Implementación. Ob.cit. Pág. 578 - 579.

- b. La solicitud que de inicio al proceso especial de terminación anticipada puede plantearse una vez que se haya emitido la disposición fiscal de formalización de la investigación preparatoria hasta antes de que el Fiscal formule acusación
- c. La solicitud contendrá el requerimiento para la celebración de la audiencia privada de terminación anticipada, por única vez, la cual no paraliza el proceso.
- d. Según el art. 468° inc. 2° señala que el Fiscal y el imputado podrán presentar una solicitud conjunta y un acuerdo Provisional sobre la pena y la reparación civil y demás consecuencias accesorias. Asimismo podrán realizar reuniones preparatorias informales.
- e. El art. 468° inc. 3 indica que el requerimiento fiscal o solicitud del imputado será puesta en conocimiento de todas las partes por el plazo de cinco días, quienes se pronunciarán acerca de la procedencia del proceso de terminación anticipada y, en su caso, formular sus pretensiones⁶⁴.
- f. En el inc. 4° del art. 468° señala que una vez vencido el plazo de absolución del traslado, el juez de investigación preparatoria fijará fecha y hora para la celebración de la audiencia de terminación anticipada. La audiencia se instalará con la presencia del imputado y su abogado defensor de manera obligatoria mientras que la presencia de los demás sujetos procesales es facultativa. Acto seguido, el Fiscal presentará los cargos que como consecuencia de la investigación preparatoria surjan contra el imputado y este tendrá la oportunidad de aceptarlos, todo o en parte, o rechazarlos. Luego el Fiscal informará al Juez de la Investigación Preparatoria que ha sostenido reuniones preparatorias, producto de las cuales han llegado a un acuerdo provisional sobre la pena y la reparación civil que se debe imponer. El Juez de la Investigación Preparatoria, deberá inmediatamente después explicar al procesado los alcances y consecuencias del acuerdo, así como las limitaciones que representa la posibilidad de controvertir su responsabilidad.
- g. Posteriormente, el juez instará a las partes a que lleguen a un acuerdo, y podrá suspender la audiencia por breve término, pero deberá continuar el mismo día. Esto significa - según Peña Gonzales - que el juez debe intervenir para facilitar el acuerdo provisional realizado entre el fiscal, el imputado y su abogado defensor, o que se puede realizar sin acuerdo previo, situación que se presenta

⁶⁴ En ese sentido señala Yolanda Doig “Ahora bien, dado que la terminación anticipada constituye un acto de postulación realizado por el imputado o el Ministerio Público en el marco de unas diligencias preparatorias, es evidente que estará informado por el principio de publicidad relativa, consistente en dar cuenta del contenido de la investigación a las partes y a sus abogados”. Doig, Yolanda. “El Proceso de Terminación anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal de 2004”. En: Revista Actualidad Jurídica. Tomo 149°. Editorial Gaceta jurídica. Lima - 2006. Pág. 112.

normalmente cuando es el imputado quién solicita la terminación anticipada del proceso⁶⁵.

- h. Si el fiscal y el imputado llegan a un acuerdo acerca de las circunstancias del hecho punible, de la pena, reparación civil y consecuencias accesorias a imponer, incluso la no imposición de una pena privativa de libertad efectiva, así lo declaran ante el juez debiéndose consignar expresamente en el acta respectiva.
- i. De acuerdo al artículo 468° inc. 6, si el Juez considera que la calificación jurídica del hecho punible y la pena a imponer, de conformidad con lo acordado, son razonables y obran elementos de convicción suficientes, dispondrá en la sentencia la aplicación de la pena indicada, la reparación civil y las consecuencias accesorias que correspondan al enunciar en su parte resolutive que ha tenido acuerdo. Por otro lado, dictará la absolución si no cumple con los requisitos previstos en el art. 398° del Código Procesal Penal.
- j. La sentencia es apelable⁶⁶.
- k. La aplicación de la terminación anticipada no muestra mayores inconvenientes cuando se trata de casos de naturaleza individual o aquellos que pueden ser considerados sencillos, es decir, en donde trata de un delito y/o de un solo imputado. El nuevo código en el art. 469° establece que cuando se trate de procesos complejos sea por la pluralidad de imputados o delitos, se requerirá el acuerdo de todos aquellos y por todos los cargos que se incremine a cada uno, lo que significa alcanzar los objetivos de este proceso especial pues se podrá abreviar todo el proceso y dictar sentencia. Sin embargo, la misma ley también establece que se podrán realizar acuerdos parciales solo cuando se trate de delitos conexos y en relación con otros imputados, lo que significará que deberán separarse hechos, calificaciones jurídicas e imputadas para posibilitar el acuerdo con el fiscal. En ese sentido señala Sánchez Velarde que “En la práctica ello será muy difícil culminar con éxito este proceso especial, pues el acuerdo parcial podrá perjudicar la investigación integral y conllevar el acuerdo parcial podría perjudicar la investigación integral y conllevar la declaración de improcedencia del pedido o también podría afectar la posibilidad de acumulación⁶⁷”

⁶⁵ Peña Gonzales, Oscar; Almanza, Frank y Benavente Chorres, Hesbert. Los Procesos Penales Especiales. Asociación Peruana de Ciencias Jurídicas y Conciliación 1° edición. Lima, 2010. Pág. 422.

⁶⁶ Según Reyes Alvarado “para admitir la apelación puede aplicarse lo dispuesto en el artículo 416.1.e del CPP, en el extremo que indica que el recurso de apelación procede contra los autos que causen gravamen irreparable, para lo que el recurrente tendrá que justificar porque el perjuicio irreparable que le ha causado la desaprobación del acuerdo, de ser así debe admitirse el recurso interpuesto”. Reyes Alvarado, Víctor. “El Proceso Especial de Terminación Anticipada y su aplicación en el distrito judicial de Huaura a partir de la vigencia del código procesal penal del 2004”. En: Revista Actualidad Jurídica. Tomo 156°. Editorial Gaceta Jurídica. Lima - 2006.

⁶⁷ Sánchez Velarde, Pablo. El Nuevo Proceso Penal. Ob.cit. Pág. 393 -394.

5. Cuestionamientos a su regulación

La doctrina más reciente y seria ha realizado críticas a nivel teórico sobre la regulación del Proceso Especial de Terminación Anticipada, que ciertamente han sido increpadas en primer lugar a sus fuentes directas: el patteggiamento⁶⁸ del sistema italiano y la legislación colombiana. Es así que a continuación analizaremos las críticas más importantes provenientes de la doctrina más autorizada sobre el tema:

5.1. El Peligro de la Privatización del Proceso Penal

Una crítica más general, la hace el profesor Dr. Velásquez Velásquez, que advierte que la privatización de la justicia penal es una tendencia que degrada los fines del derecho penal. En ese sentido ha recogido las siguientes críticas sobre la aplicación de los acuerdos negociados en el sistema penal⁶⁹:

- Se quebrantan los derechos y garantías del imputado por varios motivos: las negociaciones tienen lugar en un momento en el cual el conocimiento sobre el caso es fragmentario; existe notoria desigualdad, injusticia y falta de seguridad; es preferible entonces, declararse culpable que verse sometido al escarnio público o a una condena más dura.
- Señala - como el profesor Langbein - que este diseño opera por intimidación, de tal manera que si el sujeto pretende hacer valer sus derechos, el Estado lo amenaza con una sanción severa.
- El Ministerio Fiscal se vuelve el sujeto central de la actuación, pues sus poderes son tan grandes que es él - dice Lynch - el llamado a ejercitar no solo su tradicional discrecionalidad para imputar cargos, sino también, de hecho, determina la culpabilidad y fija la pena.

⁶⁸ En ese sentido Rodríguez García al comentar las críticas al patteggiamento italiano: "al optar el legislador italiano por esta solución y no por otras como medio para conseguir la ansiada -deflazione processuale- va a plantear numerosos problemas, especialmente por el hecho ya conocido de la experiencia norteamericana de que las formas de justicia contratada son mal vistas por la sociedad, a pesar de los beneficios generalizados con que se pretende justificar su adopción. Hay que poner los medios necesarios para reducir el riesgo de que estas formulas de administrar justicia conviertan en sumario a un sistema judicial que pretende ser solamente simplificado, puesto que esto hace que muchos vean al patteggiamento como un mecanismo extraño al proceso acusatorio donde la administración de justicia sufre una grave pérdida de credibilidad puesto que se producen condenas sumarias fruto del poder dispositivo concedido a las partes en un proceso genuinamente acusatorio de objeto indisponible". Rodríguez García, Nicolás. La Justicia Penal Negociada. Experiencias de Derecho Comparado. Ediciones Universidad de Salamanca. 1º edición. Salamanca - 1997. Pág. 204.

⁶⁹ Velásquez Velásquez, Fernando. "La Justicia Negociada: un ejemplo del peligro de la privatización del proceso penal con el nuevo sistema". Ponencia inaugural presentada el día cinco de octubre de 2009, en el Congreso de Estudiantes de Derecho Penal sobre "Evaluación y retos del sistema procesal penal acusatorio: un debate sobre sus debilidades y perspectivas", Bogotá, Colombia. En página Web: http://www.sergioarboleda.edu.co/santamarta/institucional/escuelas/derecho/eventos/1er_congreso_penal/ponencias/2009_velasquez_justicia_negociada.pdf. Pág. 10 - 11.

- Conduce a una verdadera denegación de justicia penal con la consiguiente pérdida de credibilidad del sistema penal a los ojos del ciudadano, y que, por ende, es acusatorio solo desde el punto de vista formal y no material.
- Se advierte con este esquema de juzgamiento hay un gran perdedor: el interés público que no puede mantener un sistema de justicia criminal basado en la verdad material y en la corrección de las condenas en relación con la exactitud de los hechos y que, de contera, tampoco puede desarrollar un programa de tratamiento correccional en atención a la particular problemática del condenado.

Asimismo, advierte la responsabilidad de la Fiscalía al momento de aplicar “cuestionables” prácticas sobre los mecanismos de negociación. Señala como algunas de estas prácticas las siguientes⁷⁰:

- a. Se alegan hechos inexistentes o se recortan los demostrados;
- b. Se hacen calificaciones jurídicas incorrectas y este fenómeno se empieza a presentar desde los estadios más primigenios: los fiscales delegados no son los más preparados y formulan imputaciones improcedentes, con lo cual - desde sus inicios - se torpedea el sistema de las negociaciones;
- c. Se inflan las imputaciones como si se tratase de hacer un nuevo milagro de la multiplicación de los panes y de los peces;
- d. Se hacen modificaciones incorrectas de la calificación jurídica dada en la acusación, sin llevar a cabo ningún ajuste a los hechos;
- e. Se teje la manipulación del hecho punible o de alguna circunstancia fáctica, con el fin de dar lugar a una calificación jurídica menos grave; o,
- f. Se alegan hechos atenuantes (inexistentes) o se abandonan hechos agravantes (existentes).

Todas las críticas antes mencionadas tienen como común denominador la afirmación de que la incorporación de mecanismos consensuales o actos de negociación en el sistema penal resulta inviable. Sea por las razones antes expuestas o porque, desde esta perspectiva, el derecho penal y el derecho procesal penal deben resguardar el fin primordial por el cual han sido creados, que es la persecución de las conductas delictivas de mayor gravedad y relevancia social. Es así que desde esta perspectiva, cualquier intento por acordar o negociar la responsabilidad penal y la pena, ya sea con el fin de reducir costos

⁷⁰ Velásquez Velásquez, Fernando. “La Justicia Negociada: un ejemplo del peligro de la privatización del proceso penal con el nuevo sistema”. Ob.cit. Pág. 28 - 29.

al Estado, como si se tratase de un negocio deviene en desnaturalizar la esencia del derecho penal; independientemente de la efectividad de su aplicación en la práctica.

A nuestro parecer, resulta evidente que las críticas señaladas por el Dr. Velásquez a estos mecanismos de negociación tienen cierto asidero y obtienen respaldo por un sector de la doctrina crítica. Sin embargo, ante los problemas de falta de celeridad del proceso penal y el constante aumento de la carga procesal que afrontan en la realidad nuestros sistemas judiciales de la región, especialmente en materia penal, las reformas procesales penales adoptaron estos mecanismos consensuales -en nuestro caso, bajo la forma de la terminación anticipada- como una respuesta frente a este problema que no es nuevo pero que hasta el momento parece no tener solución.

Consideramos por ello que tales críticas, son de ayuda para el mejoramiento de estas instituciones tanto en la doctrina como en la práctica, para hacerlas más garantistas y adecuarlas a nuestra realidad jurídica. Quizás, este sea el comienzo de un mejoramiento en nuestro sistema de justicia penal que conlleve una dependencia a unas determinadas instituciones como respuesta al problema de la carga procesal, en ese caso, no estaríamos muy lejos del sistema americano y su plea bargaining que a decir de Weninger “aún entendiendo que efectivamente el plea bargaining conlleva elementos de injusticia y desestabilización social, y en consecuencia, debería desaparecer, mantienen que es un componente del proceso penal americano y ven difícil que se suprima en la práctica judicial americana, porque se produciría un stock en el desarrollo de los procesos penales americanos⁷¹”.

5.2. Vulneración de las Garantías Constitucionales del Proceso

Un sector de críticas surgidas en torno a la aplicación de la Terminación Anticipada en el proceso penal peruano, es la relativa a su constitucionalidad. En ese sentido se afirma que es un proceso vulnerador de las garantías constitucionales del proceso, como son:

- El acuerdo negociado priva al acusado del derecho a ser juzgado por un tribunal imparcial.
- Se vulnera el derecho a la presunción de inocencia, al buscar una aceptación de los cargos por parte del imputado lo que resulta incompatible con el contenido esencial de la garantía de la presunción de inocencia cuando esta no viene fundamentada por una mínima actividad probatoria.

⁷¹ Weninger, R.A. citado por Barona Vilar, Silvia. La Conformidad en el Proceso Penal. Ob.cit. Pág. 55.

- Una crítica de carácter político criminal es la referente a la respuesta por parte del Estado en este proceso. Es decir que se trata con severidad a quien siendo inocente, se declara culpable para eludir el riesgo de una pena grave; se trata con indulgencia a quien, siendo responsable, se vale de la aceptación de cargos para recibir una pena menor⁷².
- Se critica la posible afectación a la prevención general y especial mediante el recurso a la terminación anticipada

Para resolver estas críticas, a las cuales podríamos aunar las realizadas por el Dr. Velásquez en el apartado anterior, resulta ilustrativo el comentario del profesor San Martín Castro, remitiéndose a las decisiones de la Corte Costituzionale italiana, donde se señalan seis cuestiones relativas al patteggiamento que resuelve considerando la conformidad constitucional del procedimiento y, de otro lado, precisando como debía entenderse la actuación del juez:

- En primer lugar, estableció que la terminación anticipada no es una atribución del imputado sino ante una posibilidad de solicitud de pena, con el consentimiento de la Fiscalía, que se presenta ante el Juez (...) En este procedimiento, afirma la Corte, el juez en la sentencia desarrolla un control de legitimidad sobre el acuerdo mismo y no deja sin justificación la exactitud de la calificación jurídica del hecho; el juez en consecuencia valora si la calificación jurídica de los hechos y las circunstancias propuestas por las partes son correctas.
- En segundo lugar, si bien el juez condena con el mérito de los actuados preliminares, se impone en un marco en que el imputado solicita una pena reduciendo al mínimo su imposición y consiguientemente derecho a la libertad, así como utilizando del derecho de defensa como instrumento para adquirir con seguridad una pena mínima.
- En tercer lugar, la presunción de inocencia no se ve alterada en su contenido esencial, desde que el imputado sólo renuncia a la facultad de contestar la acusación contra él planteada. Para que el Juez condene necesariamente debe encontrarse la responsabilidad del imputado sobre la base de un mínimo de prueba en relación a su responsabilidad.
- En cuarto lugar, el principio de motivación de las sentencias no se ve afectado puesto que implícitamente lo está impuesto al juez evaluar la congruencia de la pena solicitada en orden al principio de legalidad de las mismas y a su orientación básica en orden a la

⁷² En ese sentido Reyna Alfaro, Miguel. La Terminación Anticipada en el Código Procesal Penal. Ob.cit. Pág. 238.

prevención especial bajo los límites determinados por el principio de proporcionalidad rechazando el pedido si el juicio de congruencia es desfavorable.

- En quinto lugar, es cierto que al solicitarse consensualmente la pena se excluye la publicidad del procedimiento. La legitimidad de esta limitación se da sobre la base de que el procedimiento supone un reconocimiento de responsabilidad, basado en el contradictorio entre las partes y él en el acuerdo alcanzan.
- En sexto lugar las limitaciones a la actuación de la parte civil no son inconstitucionales por cuanto no se niega absolutamente la posibilidad que tiene de presentar alegaciones en el curso del procedimiento acerca de la viabilidad del procedimiento y de su interés resarcitorio.

CAPÍTULO III

EL PROCESO ESPECIAL DE TERMINACIÓN ANTICIPADA A CINCO AÑOS DE VIGENCIA DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

1. El Análisis Oficial

Junto con la puesta en vigencia del Nuevo Código Procesal Penal mediante el Decreto Legislativo 957°, se aprobó el Decreto Legislativo 958° por el cual se creó la Comisión de Implementación del Nuevo Código Procesal Penal⁷³ que tiene como funciones en el proceso de implementación: a) dictar los principales lineamientos, planes y programas; b) determina el cronograma oficial de entrada en vigencia progresiva del CPP y c) entre otros de relevancia para la reforma procesal penal.

El Ministerio de Justicia que preside dicha comisión, en el mes de mayo de 2011 ha publicado un informe técnico y estadístico sobre el proceso de implementación del nuevo código procesal penal en los 11 primeros distritos judiciales en los cuales se encuentra vigente, independientemente de los 5 distritos judiciales que no se han tomado en cuenta por no superar el año de vigencia para la producción de sentencias y de los distritos judiciales de Lima y Callao donde el código se encuentra parcialmente en vigencia para los delitos de corrupción⁷⁴. El informe tiene como finalidad servir de monitoreo en la aplicación del código procesal penal, en ese sentido como se advierte en su introducción “el sistema de monitoreo es necesario para la construcción de una base empírica que permita una

⁷³ Integrada por el Ministerio de Justicia, que la preside, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior, y el Ministerio de Economía y Finanzas.

⁷⁴ En orden progresivo serían los siguientes: Huaura (2006); La Libertad (2007); Tacna, Moquegua y Arequipa (2008); Tumbes, Piura, Lambayeque, Cusco, Puno, Madre de Dios, Ica y Cañete (2009); Cajamarca, Amazonas y San Martín (2010); sólo para los delitos de corrupción en Lima y Callao (2011).

adecuada conducción de la política de justicia penal”. Hemos elegido el presente informe elaborado por el Ministerio de Justicia como nuestro referente para analizar sus resultados, que nos permitan, a su vez, establecer claramente el estado actual de la aplicación del proceso especial de terminación anticipada a nivel nacional en estos cinco años de vigencia del nuevo código procesal penal, a diferencia de otros informes que se centraban en un determinado distrito judicial y en un periodo de tiempo más corto⁷⁵.

El Informe Estadístico 2006 - 2010 “La Reforma Procesal Penal Peruana. Hacia una Justicia Rápida y Transparente”, elaborado por la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, Ministerio de Justicia; sitúa al Proceso Especial de Terminación Anticipada como un mecanismo de racional de selección de casos que tiene por finalidad “racionalizar los costos de la justicia, logrando un ahorro de los recursos humanos y materiales del Estado que, además de costosos, deben ser utilizados en la solución de casos graves o de suficiente controversia procesal...⁷⁶”.

El concepto de Terminación Anticipada como lo señalamos anteriormente va unido al del tiempo. El informe advierte que en la aplicación de mecanismos de descongestión procesal o salidas alternativas se obtiene el siguiente tiempo de culminación:

DISTRITO JUDICIAL	AÑOS DE VIGENCIA DEL CPP	MECANISMOS DE DESCONGESTIÓN REALIZADOS	TIEMPO
HUAURA	Más de 4 años	5083	7 MESES
LA LIBERTAD	Más de 3 años	6300	7 MESES
TACNA	Más de 2 años	2445	Entre 3 y 4 MESES
MOQUEGUA	Más de 2 años	1554	Entre 3 y 4 MESES
AREQUIPA	2 años	5234	4 MESES
TUMBES	Más de 1 año	308	4 MESES
PIURA	Más de 1 año	2159	4 MESES
LAMBAYEQUE	Más de 1 año	2845	4 MESES
CUSCO	1 año	1809	2 MESES
PUNO	1 año	434	3 MESES
MADRE DE DIOS	1 año	319	3 MESES

Ciertamente se observa una disminución en el tiempo promedio de duración en la culminación de los mecanismos de descongestión

⁷⁵ Para mayores referencias sobre la metodología para su elaboración, revisar el informe que puede ser descargado de la siguiente página web: <http://www.minjus.gob.pe/cpp/docu>.

⁷⁶ Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. “La Reforma Procesal Penal Peruana. Hacia una Justicia Rápida y Transparente. Informe Estadístico Nacional 2006 - 2010”. Ministerio de Justicia, mayo, 2011. Pág. 66.

que es de 4 meses, a comparación del promedio de duración del proceso común en estos distritos que es de 7.8 meses⁷⁷. El resultado obtenido en el cuadro anterior no brinda un panorama específico de la terminación anticipada en estos distritos judiciales ya que se realizó de manera general entre todos los mecanismos de descongestión. Ahora bien para obtenerlo debemos revisar el capítulo III, sub capítulo II en el cual se hace referencia a la aplicación de la terminación anticipada como una salida alternativa. De su análisis se puede obtener el siguiente cuadro⁷⁸:

APLICACIÓN DE LA TERMINACIÓN ANTICIPADA					
DISTRITO JUDICIAL	1° AÑO (2006)	2° AÑO (2007)	3° AÑO (2008)	4° AÑO (2009)	5° AÑO (3° Trimestre de 2010)
HUAURA	27%	59%	44%	36%	41%
LA LIBERTAD	42%	21%	14%	9%	9%
TACNA	_____	_____	14%	17%	18%
MOQUEGUA	_____	_____	16%	9%	18%
AREQUIPA	_____	_____	_____	10%	11% Set.
TUMBES	_____	_____	_____	21%	62%
PIURA	_____	_____	_____	28%	32%
LAMBAYEQUE	_____	_____	_____	15%	23%
CUSCO	_____	_____	_____	11%	9%
PUNO	_____	_____	_____	9%	16%
MADRE DE DIOS	_____	_____	_____	0%	27%

Como se puede apreciar del presente cuadro, en algunos distritos judiciales se advierte un incremento en la incidencia de aplicación de la terminación anticipada, como es el caso de Tumbes el cual aumentó un 41% del total de causas solicitadas vía salidas alternativas para el tercer trimestre del año 2010 y en Madre de Dios donde aumentó hasta el 27% del total causas. Se puede observar también un considerable descenso en el porcentaje de aplicación de la terminación anticipada en los primeros distritos donde se puso en vigencia el código procesal penal, estos son Huaura y la Libertad. En el primer caso, desciende de un 59% en el 2007 a un 41% en el 2010; en el segundo caso, se observa con mayor claridad el descenso de un 42% en el 2006 hasta un 9% en el 2010.

Atribuir a una causa en específico el descenso en la aplicación de la terminación anticipada en estos distritos judiciales sería obviar como una posible causa el tipo y circunstancias de los delitos, como

⁷⁷ Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. "La Reforma Procesal Penal Peruana. Hacia una Justicia Rápida y Transparente. Informe Estadístico Nacional 2006 - 2010-. Ob.cit. Pág. 71.

⁷⁸ Ibidem. Pág. 128 y ss.

el aspecto institucional para su correcta aplicación. En ese sentido consideramos acertado como posible respuesta la dación del Acuerdo Plenario N° 5 - 2009/CJ - 116 de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se establece la inaplicabilidad de la terminación anticipada en la etapa intermedia del proceso penal común.

Como hemos visto la aplicación de la terminación anticipada va en aumento en los diferentes distritos judiciales, como mecanismos de simplificación que permite el descongestionamiento del proceso penal para hacerlo más rápido y eficiente, sin embargo esto no lo exenta de las críticas que ha podido apreciar la doctrina en cuanto a su aplicabilidad, esto será materia del siguiente apartado.

2. Problemas de Aplicación

Antes que se publicara el Acuerdo Plenario 5 - 2009/CJ - 116, la doctrina mediante investigaciones meritorias encontró ciertos problemas de aplicación de la terminación anticipada en los distritos judiciales donde se encuentra vigente. Se han señalado los siguientes problemas de aplicación⁷⁹:

- Quizás la crítica se inclina a que, siendo un acuerdo entre partes, dentro de una audiencia privada, es posible que ese control judicial no se realice debidamente, más aún, que estando todos de acuerdo con su contenido no existirá forma de que este pase por un control superior vía recurso de impugnación.
- No existe un plazo determinado para la realización de la terminación anticipada.
- El juez conforme a lo señalado en el art. 468.inc.4 instará a las partes para que se sometan al proceso de terminación anticipada; con lo cual se estaría vulnerando el derecho a la imparcialidad.
- Se cuestiona la posible renuncia a la defensa técnica. En el sentido de que en la norma procesal no se estipula expresamente que los acuerdos informales entre el Fiscal y el imputado deben llevarse necesariamente con su abogado defensor. (De acuerdo al derecho a ser asistido por la defensa técnica, se debe interpretar sistemáticamente).
- Sobre el aspecto de la publicidad en los acuerdos preparatorios de terminación anticipada.

⁷⁹ En ese sentido Burgos Alfaro, José David. "La Terminación Anticipada y sus conflictos internos". En: AA.VV. Procedimientos Especiales: problemas de aplicación del Código Procesal Penal de 2004. Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2011. Pág. 135 y ss.

- La Práctica en algunos distritos judiciales de aplicar la terminación anticipada en la Etapa Intermedia.
- La posición de la víctima en la terminación anticipada. Al considerarse restringido el acceso al actor civil respecto a los acuerdos o negociaciones entre el Fiscal y el imputado⁸⁰.
- La posibilidad de aplicar la terminación anticipada en la audiencia de prisión preventiva⁸¹.

Estos son algunos de los problemas expuestos por la doctrina, que han tratado de ser solucionados por la práctica judicial hasta que se publicó el Acuerdo Plenario 5 - 2009/CJ - 116 que brindo mayores luces sobre esta problemática.

3. Las soluciones propuestas por el Acuerdo Plenario 5 - 2009/CJ - 116

Mediante el Acuerdo Plenario 5 - 2009/CJ - 116, la Corte Suprema ha tratado de dar solución a muchas de las cuestiones de la terminación anticipada que se evidencian en la práctica, a las que podríamos añadir las que se encuentran en el apartado anterior. Siendo así que exponemos sus principales disposiciones:

- Sobre su naturaleza jurídica.- “La terminación anticipada es un proceso penal especial y, además, una forma de simplificación procesal, que se sustenta en el principio del consenso. Es, además, uno de los exponentes de la justicia penal negociada”.
- Sobre su tratamiento legal.- “El proceso de terminación anticipada importa la aceptación de responsabilidad por parte del imputado respecto del hecho punible objeto del proceso penal y la posibilidad de negociación acerca de las circunstancias del hecho punible, la pena, la reparación civil y las consecuencias accesorias”. Asimismo señala que “atraviesa diversas etapas o fases, que va desde la calificación de la solicitud de terminación anticipada -sin que para ello o para la continuación del referido proceso corresponda realizar diligencia preliminar alguna o tomar una declaración al imputado- [fase inicial], hasta la realización de la audiencia respectiva [fase principal] y la consecuente emisión de la decisión resolutoria correspondiente: auto desaprobatorio del acuerdo o sentencia anticipad [fase decisoria]”.

⁸⁰ Taboada Pilco, Giammpol. “El Proceso Especial de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal”. Ob.cit. Pág. 37.

⁸¹ Villavicencio Ríos, Frezia Sissi. “La Terminación Anticipada del Proceso en la Audiencias de Prisión Preventiva y de Control de la Acusación Fiscal. Aspectos controversiales”. En página Web: <http://incipp.org.pe/index.php?mod=documento&om=documento&id=326>. Fecha de Consulta: 10 de junio de 2011. Pág. 4 y ss.

- Sobre la Publicidad de las Audiencias Preparatorias de Terminación Anticipada.- Al respecto ha señalado el Acuerdo “es claro, por lo demás, que audiencia preparatoria es privada, cuya justificación estriba en que es consecuencia del carácter de publicidad relativa de la investigación preparatoria y constituye, desde la perspectiva del imputado, uno de los efectos benéficos de este proceso especial, quien apunta a que su caso no se ventile públicamente”.
- Sobre el papel del Juez de la Investigación Preparatoria.- El Juez debe realizar un control de legalidad sobre el acuerdo entre el Fiscal y el imputado en el cual considerara lo siguiente: “a) El ámbito de la tipicidad o calificación jurídico penal, en relación a los hechos objeto de la causa y a las circunstancias que rodean al hecho punible; b) El ámbito de la legalidad de la pena y, en su caso, a su correspondencia con los parámetros, mínimo y máximo, que fluyen del tipo legal aplicado y de las circunstancias modificativas de la responsabilidad -esto es lo que se denomina “pena básica”-. También el juicio de legalidad alcanza al respeto de los ámbitos legalmente definidos de la reparación civil -siendo del caso resaltar que en este extremo prima por completo la disposición sobre el objeto civil- y de las consecuencias accesorias; c) La exigencia de una suficiente actividad indiciaria. Ello implica que las actuaciones o diligencias de la investigación permitan concluir que existe base suficiente -probabilidad delictiva- (i) de la comisión de los hechos imputados y de su vinculación con el imputado, y (ii) que están presentes todos los presupuestos de la punibilidad y de la perseguibilidad”. El control de la razonabilidad de la pena está centrado en el examen del quantum de la pena y de la reparación civil objeto del acuerdo. Por ello el Juez deberá emitir un juicio de valoración que evite se vulnere, por exceso o defecto, el principio de oportunidad, se lesione la finalidad de la pena o los intereses de la víctima. Podrá rechazar el acuerdo si existe una pena o reparación civil evidentemente desproporcionada o que en el caso de la pena se lesione el principio preventivo.
- Sobre la aplicación de la terminación anticipada en la etapa intermedia.- “La incorporación del proceso de terminación anticipada en la etapa intermedia del proceso común no sólo desnaturaliza su regulación propia y naturaleza jurídica, sino que tergiversa otro eje de su reconocimiento en el proceso penal nacional: la función de acortar los tiempos procesales y evitar las etapas procesales comunes intermedia y de enjuiciamiento, precisamente uno de los fundamentos que permite el beneficio premial de reducción de la pena de una sexta parte”.

Asimismo, señala que “la audiencia preliminar de control de la acusación no está diseñada para concretar la terminación anticipada del proceso, pues en la primera solo es obligatoria la asistencia del Fiscal y el defensor del acusado, mientras que la audiencia de

terminación anticipada se instalará con la asistencia obligatoria del Fiscal y del imputado y su abogado defensor. En caso de que no concurra el acusado concernido o los otros si fueran causas complejas o seguidas contra varios encausados, sería imposible desarrollar la audiencia de terminación anticipada. Su aceptación obligaría a fijar otra audiencia, con serio desmedro del principio de aceleramiento procesal”.

A pesar de estas precisiones doctrinales, que ciertamente abarcan las problemáticas en torno a la aplicación práctica de la terminación anticipada, consideramos pertinente que se realicen más investigaciones empíricas en los distritos judiciales donde se encuentra vigente con la finalidad de esclarecer aún más la práctica de este importante mecanismo de simplificación procesal.

CONCLUSIONES

1. A lo largo de la evolución del proceso penal peruano, se advierte el serio problema de la lentitud del proceso penal que enfrentan los sujetos procesales y que afecta, a su vez, a toda la colectividad.
2. Una de las principales causas lo constituye la carga procesal del sistema de administración de justicia, que llevo a las reformas procesales penales de la región a proponer diversas respuestas bajo la forma de mecanismos de simplificación procesal, que permitan lograr una disminución en la cantidad de procesos sin resolver.
3. Uno de estos mecanismos lo constituye el proceso especial de terminación anticipada, cuya regulación integra se encuentra en el código procesal penal del 2,004, como una institución consensual basada en el consenso entre Fiscal y el imputado respecto a la culpabilidad, la pena y demás consecuencias accesorias.
4. En su aplicación práctica en los diferentes distritos judiciales, antes de la publicación del Acuerdo Plenario 5 - 2009/ CJ - 116, se observaron diversos problemas de aplicación y prácticas realizadas por algunos de los operadores jurídicos que tienden a desnaturalizar la esencia de la terminación anticipada.
5. Frente a estos problemas se publicó el Acuerdo Plenario 5 - 2009/ CJ - 116, que determino en sus apartados los lineamientos que se deben seguir para la correcta aplicación práctica de la terminación anticipada.
6. Sin embargo aún se deben realizar investigaciones empíricas que permitan determinar una cuestión que hasta ahora no ha sido tomada en cuenta, que es: a) Establecer los parámetros para la determinación judicial de la pena en la terminación anticipada.

BIBLIOGRAFÍA

Barona Vilar, Silvia. La Justicia Penal y la Celeridad: luces y sombras. En: Hurtado Pozo, José. Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. Lima, 2004.

Barona Vilar, Silvia. La Conformidad en el Proceso Penal. Editorial Tirant lo Blanch. 1º edición. Valencia, 1994.

Binder, Alberto. Introducción al Derecho Procesal Penal. Editorial AD - HOC. 2º edición. Buenos Aires, 2000.

Binder, Alberto. Tensiones Político - Criminales en el Proceso Penal. Ponencia presentada en el XXVIII Congreso Colombiano de Derecho Procesal, Bogotá, 2007.

Bovino, Alberto. Proceso Penal y Derechos Humanos: la reforma de la administración de la justicia penal. En: El mismo. Problemas del Derecho Procesal Penal Contemporáneo. Editores del Puerto. 1º edición. Buenos Aires, 1998.

Burgos Alfaro, José David. "La Terminación Anticipada y sus conflictos internos". En: AA.VV. Procedimientos Especiales: problemas de aplicación del Código Procesal Penal de 2004. Editorial Gaceta Jurídica, Lima, 2011.

Burgos Mariños, Víctor. Derecho Procesal Penal Peruano. Tomo I. Fundamentos Constitucionales. Fondo Editorial de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Universidad Privada San Pedro. Trujillo, 2002.

Burgos Mariños, Víctor. El Nuevo Código Procesal Penal: Realidad o Ficción. En página web: http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080804_02.pdf. Fecha de consulta: 05 de mayo de 2011.

Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal. "La Reforma Procesal Penal Peruana. Hacia una Justicia Rápida y Transparente. Informe Estadístico Nacional 2006 - 2010". Ministerio de Justicia, mayo, 2011.

Cubas Villanueva, Víctor. El Proceso Penal: Teoría y Jurisprudencia Constitucional. Editorial Palestra. 5º edición. Lima, 2003.

Cubas Villanueva, Víctor. El Nuevo Proceso Penal Peruano: Teoría y Práctica de su implementación. Editorial Palestra. 1º edición. Lima, 2009.

Del Valle Randich, Luis. Derecho Procesal Penal. Parte General. Tomo I. Editorial LIURIMSA.

Doig, Yolanda. "El Proceso de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal de 2004". En: Revista Actualidad Jurídica. Tomo 149°. Editorial Gaceta jurídica. Lima, 2006.

Duce J. Mauricio. Selección de Casos en el Nuevo Código Procesal Penal. En: Revista Chilena de Derecho. Vol. 29. N° 2. Chile, 2002.

Espinoza Goyena, Julio. A propósito de la Ley de Celeridad y Eficacia procesal. En: Hurtado Pozo, José. Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. 1° edición. Lima, 2004.

Ferrajoli, Luigi. Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal. Editorial Trotta. 1° edición. Madrid, 1995.

García Cavero, Percy. Consecuencias Político - Criminales de la Implementación del Nuevo Sistema Procesal Penal. En página web: <http://www.incipp.org.pe/modulos/documentos/archivos/procesopenal.pdf>. Consultado el 15 de agosto de 2011.

García Rada, Domingo. Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial EDDILI. 8° edición. Lima, 1984.

Gimeno Sendra, Vicente. Derecho Procesal Penal. Editorial Colex. 7° edición. Madrid, 1997.

Gómez Colomer, Juan Luis. "La Instrucción del proceso penal por el Ministerio Fiscal: Aspectos estructurales a la luz del Derecho Comparado". En: Revista Peruana de Derecho Procesal. N° 1. Lima, 1997.

Guzmán Ferrer, Fernando. Código de Procedimientos Penales. Concordado con el anteproyecto, el Proyecto y Exposiciones de Motivos respectivas, con el Código de Procedimientos en Materia Criminal de 1920, Códigos y Leyes vigentes y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Editorial Americana. Lima, 1982.

Hernández Breña, Wilson. La Carga Procesal Bajo la Lupa: por materia y tipo de órgano jurisdiccional. Editorial Instituto de Defensa Legal. 1° edición. Lima, abril 2008.

Hernández Breña, Wilson. 13 Mitos Sobre la Carga Procesal. Instituto de Defensa Legal. 1° edición. Lima, octubre 2007.

Hernández Breña, Wilson. Carga y Descarga Procesal en el Poder Judicial, 1996 - 2005. De lo general a lo particular, de lo cotidiano a lo preocupante. Consorcio Justicia Viva. 1° edición. Lima, junio 2006.

Hernández Rodríguez, Carlos E. El Juez de la Investigación Preparatoria. Art. 323° del Código Procesal Penal. En: AA.VV. Comentarios al Nuevo Código Procesal Penal. ARA Editores. 1° edición. Lima, 2009.

Herrera Velarde, Eduardo ¿Estamos preparados para el Sistema Adversarial? En página Web <http://www.incipp.org.pe/modulos/documentos/archivos/sistemaadversarialherrera.pdf>. Fecha de Consulta: 13 de julio de 2011.

Langer, Máximo. Revolución en el Proceso Penal Latinoamericano: Difusión de las Ideas Legales desde la Periferia. Centro de Estudios de Justicia de las Américas - CEJA. 2007.

Maier, Julio. Democracia y administración de justicia penal en Iberoamérica. Los proyectos para la reforma del sistema penal. En: Revista Jueces para la Democracia N° 16 y 17. Febrero - marzo, 1992.

Maier, julio. Derecho Procesal Penal. Tomo I. Fundamentos. Editores del Puerto. 2° edición. Buenos Aires - 2004.

Neyra Flores, José Antonio. Manual del Nuevo Proceso Penal & Litigación Oral. Editorial IDEMSA. 1° edición. Lima 2010.

Ore Guardia, Arsenio y Ramos Dávila, Liza. Aspectos Comunes de la Reforma Procesal Penal en América Latina. En sitio web: <http://www.incipp.org.pe/index.php?mod=documento&com=documento&id=44>. Fecha de Consulta: 15 de agosto de 2011.

Ore Guardia, Arsenio. Panorama del Proceso Penal Peruano y Reformas Urgentes. En sitio web: <http://www.incipp.org.pe/index.php?mod=documento&com=documento&id=28>. Fecha de Consulta: 07 de agosto de 2011.

Ore Guardia, Arsenio. Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial Alternativas. 1° edición. Lima, 1996.

Peña Gonzales, Oscar; Almanza, Frank y Benavente Chorres, Hesbert. Los Procesos Penales Especiales. Asociación Peruana de Ciencias Jurídicas y Conciliación 1° edición. Lima, 2010.

Reyes Alvarado, Víctor. “El Proceso Especial de Terminación Anticipada y su aplicación en el distrito judicial de Huaura a partir de la vigencia del código procesal penal del 2004”. En: Revista Actualidad Jurídica. Tomo 156°. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, 2006.

Reyna Alfaro, Miguel. La Terminación Anticipada en el Código Procesal Penal. Jurista Editores. 1° edición. Lima, 2009.

Rodríguez García, Nicolás. La Justicia Penal Negociada. Experiencias de Derecho Comparado. Ediciones Universidad de Salamanca. 1º edición. Salamanca, 1997.

Sánchez Velarde, Pablo. Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial IDEMSA. 1º edición. Lima, 2004.

Sánchez Velarde, Pablo. El Nuevo Proceso Penal. Editorial IDEMSA. 1º edición. Lima, 2009.

San Martín Castro, César. La reforma del Proceso Penal Peruano: evolución y perspectivas. En: Anuario de Derecho Penal: Reforma del Proceso Penal Peruano. Fondo Editorial PUCP. 1º edición. Lima, 2004.

San Martín Castro, César. Derecho Procesal Penal. Tomo I y II. Editorial Grijley. 1º edición. Lima, 1999.

San Martín Castro, César. Derecho Procesal Penal. Tomo II. Editorial Grijley. 2º edición. Lima - 2003

Taboada Pilco, Giammpol. “El Proceso Especial de Terminación Anticipada en el Nuevo Código Procesal Penal”. En: Revista Gaceta Penal & Procesal Penal. Tomo II. Editorial Gaceta Jurídica. Lima, agosto 2009.

Velásquez Velásquez, Fernando. “La Justicia Negociada: un ejemplo del peligro de la privatización del proceso penal con el nuevo sistema”. Ponencia inaugural presentada el día cinco de octubre de 2009, en el Congreso de Estudiantes de Derecho Penal sobre “Evaluación y retos del sistema procesal penal acusatorio: un debate sobre sus debilidades y perspectivas”, Bogotá, Colombia. En página Web: http://www.sergioarboleda.edu.co/santamarta/institucional/escuelas/derecho/eventos/1er_congreso_penal/ponencias/2009_velasquez_justicia_negociada.pdf.

Vélez Fernández, Giovanna F. El Nuevo Código Procesal Penal: Necesidad del cambio en el sistema procesal peruano. En página web: www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2007/marzo/01/5_velez.doc. Fecha de Consulta: 13 de mayo de 2011.

Zaffaroni, Eugenio; Aliaga, Alejandro; Slokar, Alejandro. Derecho Penal Parte General. Editorial Ediar. 2º edición. Buenos Aires - 2002.