

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES

Luego de más de seis décadas de vigencia del Código de Procedimientos Penales de 1940 asistimos al momento de renovación de dicho cuerpo normativo siendo éste el momento culminante de una etapa importante del proceso de reforma de la justicia penal que en nuestro país lleva cerca de quince años. En este lapso, marcado por una serie de avatares políticos, sociales y económicos, han ocurrido hasta dos intentos fallidos de reforma de la legislación procesal. En 1991 sólo pudo entrar en vigencia parcial el nuevo Código pues su aplicación íntegra fue sometida a *vacatio legis* que se extendió por tiempo indefinido. Luego de la entrada en vigencia de la nueva Constitución de 1993, se publicó el Proyecto de Código Procesal Penal de 1995 texto que, luego de la discusión parlamentaria, fue aprobado en el Congreso pero observado por el Poder Ejecutivo en octubre de 1997 y finalmente dejado en el olvido.

Desde aquel entonces la reforma del proceso penal peruano ingresó en un periodo de letanía que se prolongó hasta el presente año en que, ahora ya en democracia, el Poder Ejecutivo impulsó la creación de la Comisión de Alto Nivel mediante Decreto Supremo N° 005-2003-JUS del 14 de marzo del 2003 cuyo propósito es proponer las modificaciones y mecanismos legales para la implementación del nuevo Código Procesal Penal. Esta Comisión presidida por el señor Ministro de Justicia, está integrada por Rocío Montero Lazo, Rafael Donayre Otárola, Manuel Catacora Gonzáles, Pablo Talavera Elguera, César San Martín Castro, Pablo Sánchez Velarde, Daniel Caballero Cisneros, Víctor García Toma, César San Martín Castro, Jorge Santistevan de Noriega, Jorge Villegas Ratti, Ricardo Váscones Vega, Fidel Rojas Vargas y Carlos Caro Coria.

Son varias las razones que justifican que nuestro país cuente con un nuevo Código Procesal Penal. Desde un punto de vista del derecho comparado casi todos los países de nuestra región cuentan hace ya algunos años con códigos de proceso penal modernos; es el caso de Argentina, Paraguay, Chile, Bolivia, Venezuela, Colombia, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Ecuador. Esta tendencia en la legislación comparada tiene su razón de ser en la necesidad de que los países de este lado del continente adecuen su legislación a los estándares mínimos que establecen los Tratados Internacionales de Derechos Humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

En el orden interno la opción asumida por la Constitución de 1993 al otorgarle la titularidad de la persecución penal al Ministerio Público obliga adecuar el proceso penal a dicha exigencia constitucional. De otro lado la permanente fragmentación de la legislación procesal penal ocurrida en las dos últimas décadas convierte en

imperiosa la necesidad de organizar toda la normativa en un cuerpo único y sistemático y bajo la lógica de un mismo modelo de persecución penal.

2. EL NUEVO MODELO PROCESAL

En ese orden de ideas la estructura del nuevo proceso penal así como sus instituciones allí contenidas se edifican sobre la base del modelo acusatorio de proceso penal cuyas grandes líneas rectoras son: separación de funciones de investigación y de juzgamiento; el Juez no procede de oficio; el Juez no puede condenar ni a persona distinta de la acusada, ni por hechos distintos de los imputados; el proceso se desarrolla conforme a los principios de contradicción e igualdad; la garantía de la oralidad es la esencia misma del juzgamiento y; la libertad del imputado es la regla durante todo el proceso. Es de destacar como una nota trascendental la implantación de la oralidad en la medida que permite que los juicios se realicen con intermediación y publicidad, permitiendo de esa forma un mayor acercamiento y control de la sociedad hacia los encargados de impartir justicia en su nombre.

El proceso común u ordinario, desarrollado siguiendo las líneas antes trazadas, se divide en tres etapas: Investigación Preparatoria, Etapa Intermedia y Juzgamiento.

La Investigación Preparatoria dirigida por el Fiscal tiene como objetivo reunir los elementos de convicción, de cargo o descargo que permitan al Fiscal decidir si formula o no la acusación. En ese sentido, durante la investigación deberá determinarse la naturaleza delictuosa de la conducta incriminada, las circunstancias de la perpetración, la identidad del autor, partícipe y de la víctima, así como la existencia del daño causado por el hecho delictivo para cuantificar la futura reparación civil. Si el Fiscal es el director de esta etapa, el Juez de la Investigación Preparatoria, tendrá a su cargo disponer los actos procesales que el Fiscal solicite, controlar la regularidad de la investigación, disponer las medidas de coerción y actuar la prueba anticipada. Por su naturaleza la investigación es reservada, sin embargo las partes tienen la posibilidad de conocer de la misma e inclusive de obtener copias simples de las actuaciones.

Es en la etapa de Investigación Preparatoria en que puede disponerse alguna de las medidas de coerción. Por ello se ha regulado la detención policial en flagrancia, el arresto ciudadano, es decir, la posibilidad de que cualquier persona en caso de flagrancia arreste al delincuente y, la detención preliminar judicial. La detención policial y preliminar se encuentran reguladas en sus plazos máximos (veinticuatro horas) y en supuestos determinados, una prolongación de hasta quince días. También se prevé un supuesto de detención preliminar incomunicada, en supuestos determinados, y por un plazo máximo de diez días. Conjuntamente con estas modalidades de detención se ha regulado en una fórmula más desarrollada la prisión preventiva, habiéndose previsto para su imposición la realización de una audiencia, la misma que deberá realizarse dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que el procesado sea puesto a disposición del Juez. En lo que al plazo de la prisión preventiva se refiere, el límite máximo previsto para esta medida es de nueve meses,

aunque para causas complejas sea hasta dieciocho meses, para lo cual se han fijado pautas de interpretación para entender cuándo estamos frente a un proceso de naturaleza compleja. Como la prisión provisional, siendo una medida de coerción personal, está regida por los principios de excepcionalidad, provisionalidad y proporcionalidad, contra esta medida se han previsto mecanismos de excarcelación como la apelación, la libertad por vencimiento del plazo y la variación por la comparecencia en cualquiera de sus modalidades.

En la Etapa Intermedia se decide si existe o no suficiente fundamento para pasar a la etapa de Juzgamiento. De esta manera el Juez de la Investigación Preparatoria decidirá, escuchando antes a las partes, si existen fundamentos para aceptar la acusación propuesta por el fiscal o si, efectivamente, debería dictarse el sobreseimiento de la causa.

El Juzgamiento, etapa estelar del proceso, se caracteriza por desarrollarse bajo los principios de oralidad, publicidad, inmediación y la contradicción en la actuación probatoria. Asimismo en su desarrollo se observan los principios de continuidad del juzgamiento, concentración de los actos del juicio, identidad física del juzgador y presencia obligatoria del imputado y su defensor. Como quiera que el régimen mixto actualmente aplicable al proceso penal ordinario ha convertido a esta importante fase del proceso en una tediosa y a veces hasta excesivamente formalista, el nuevo Código propone algunas pautas para hacer que al juicio oral confluyan todas las notas propias del juicio previo pero que no por ello deje de ser dinámica y eficaz. Entre ellas son de resaltar las siguientes: la audiencia sólo podrá suspenderse por razones de enfermedad del Juez, del Fiscal, del Imputado o su defensor o, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, caso en el cual la suspensión no podrá exceder de ocho días hábiles. En esa misma perspectiva tenemos la regla según la cual si el testigo o perito no puede ser localizado para su conducción compulsiva, el juicio continuará con prescindencia de esa prueba. Asimismo, la otra que establece que cerrado el debate, los jueces pasarán, de inmediato y sin interrupción, a deliberar en sesión secreta, para luego inmediatamente redactar la sentencia y finalmente constituirse nuevamente a la Sala de Audiencias para la correspondiente lectura.

Uno de los aspectos más deficitarios del Código de 1940 es el relativo a los medios de impugnación. La ausencia de una sección que los regule sistemáticamente ha sido el principal dato que ha motivado que en el presente Código este aspecto del proceso penal tenga un tratamiento diferente en el Libro Cuarto. Siguiendo la línea trazada en el Proyecto de Código Procesal Penal de 1995, la sección primera está dedicada a los preceptos generales, esto es, a los principios y presupuestos comunes a cualquiera de los recursos que el Código contiene, para luego regular el procedimiento correspondiente a cada uno de ellos.

Razones de política legislativa, presentes también en la legislación comparada, orientadas a evitar la congestión procesal y la saturación del sistema de justicia penal ordinario, han determinado que conjuntamente con el proceso común se regulen una gama de vías alternativas que permitan diversificar las especialidades procedimentales por razón de las personas y por razón de la materia y, de otro lado,

los procesos simplificados desarrollados bajo el principio de consenso. Entre estos es del caso hacer mención a los procesos por razón de la función pública, el proceso de terminación anticipada y el proceso de colaboración eficaz.

Un aspecto también novedoso del Código es haber sistematizado en el Libro Séptimo lo relativo a la Cooperación Judicial Internacional bajo la premisa de que las normas aplicables son los tratados celebrados entre países y que el principio de reciprocidad es el que orientará la realización de actos de cooperación como extradición, diligencias en el exterior, traslado de condenados, práctica de bloqueo de cuentas, embargos incautaciones, inmovilización de activos y entrega vigilada; para lo cual la Fiscalía de la Nación será autoridad central encargada de canalizar estos mecanismos de cooperación.

Mención aparte merece el trabajo desarrollado para la cooperación con la Corte Penal Internacional, como lo son la detención y entrega de personas, la detención provisional, y los actos de cooperación previstos en el artículo 93° del Estatuto de la Corte Penal Internacional desarrollados en este Código.

3. LA IMPLEMENTACIÓN

Como quiera que el cambio de modelo de enjuiciamiento penal no se agota en lo meramente normativo, es fundamental tener presente que el proceso de reforma implica un cambio estructural a la vez que cultural y que por lo mismo no podrá realizarse de la noche a la mañana. Por ello es que se propone, una vez culminada la tarea legislativa, iniciar un proceso metódico de implementación en el que la pauta principal será la progresividad, debiendo tener en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes:

- ♣ Establecer un calendario tentativo de inicio y fin de la aplicación o vigencia del nuevo Código. Lo importante en este punto es proponer por lo menos la fecha de inicio y la fecha en que regirá el nuevo código de manera integral en todo el país. Este calendario lo denominamos tentativo en la medida que en el camino podrá modificarse según las necesidades y según los resultados que se vayan verificando.
- ♣ Definición del distrito (s) judicial (es) donde se ejecutará el plan piloto con el que se iniciará el calendario antes referido.
- ♣ Cuantificar, en términos de presupuesto la inversión necesaria para la implementación del plan piloto de aplicación del nuevo Código. Esta tarea, por su propia naturaleza, debe recaer en expertos metodólogos, en temas de presupuesto y de organización.
- ♣ Presentación y aprobación del presupuesto ya sea a través de los recursos del Estado o con aquellos que pueda obtenerse de la cooperación internacional.

- ♣ Coordinación interinstitucional en la sede de ejecución del Plan Piloto para elaborar las disposiciones internas necesarias para la entrada en vigencia del nuevo Código y para el período de transición.
- ♣ Capacitación en los diferentes niveles de las instituciones involucradas en la ejecución del Plan Piloto y luego un programa de capacitación progresiva en todo el país.
- ♣ Diseño de un plan focalizado de socialización del nuevo Código.

Por todo lo antes explicado, el Código Procesal Penal que se propone constituye un instrumento normativo cuyo fin último es lograr el equilibrio de dos valores trascendentes: seguridad ciudadana y garantía. Es decir, por un lado dotar al Estado de las herramientas necesarias para que cumpla con su obligación de llevar adelante un proceso rápido y eficaz, que conlleve a la dación de una sentencia que redefina el conflicto generado por el delito satisfaciendo las legítimas expectativas de sanción y resarcimiento y, de otro lado, que la imposición de una sentencia se efectúe con irrestricta observancia de las garantías que establecen los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que norman un procedimiento penal en un Estado democrático.