

REFORMA PROCESAL O CAMBIO DE CÓDIGO: UNA MIRADA FISCAL DESDE EL DISTRITO DE LIMA ESTE

PROCEDURAL REFORM OR CODE CHANGE: A TAX LOOK FROM THE DISTRICT OF LIMA ESTE

Noelia Diaz Cubas
Fiscal Provincial Penal
Ministerio Público
noelia_jlp1000@hotmail.com
Perú, Lima

Recibido: 15 de noviembre de 2019

Aceptado: 18 de noviembre de 2019

SUMARIO

- Introducción.
- Aspectos que debe comprender la reforma procesal penal.
- Reforma e implementación del nuevo modelo procesal penal en el distrito de Lima Este.
- Situación actual del distrito de Lima Este.
- Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

Cada vez que hemos tenido la oportunidad de revisar un artículo, escuchar un comentario o leer la introducción de una obra sobre la reforma procesal penal, es común encontrar la siguiente frase: “No cabe duda que la implementación del nuevo código procesal penal implica un cambio de gran envergadura”.

Esta afirmación recurrente, contrastada con la realidad revela que los actores que participan en la reforma del procesal penal no han internalizado lo que significa este proceso, es decir, que no se trata de un simple cambio de código, sino que implica dejar atrás prácticas tradicionales, significa un nuevo paradigma, una nueva forma de ver las cosas.

Y surge entonces la interrogante si los responsables del cambio de “gran envergadura” tienen idea de lo que en su momento señalara Alberto Binder (2016) sobre los aspectos que comprenden una reforma procesal penal. El profesor argentino señaló al respecto:

Se trata de poner en marcha garantías constitucionales impostergables: la reforma es, antes que nada, un procedimiento técnico de concreción de esas exigencias sociales y constitucionales. Los países deben llevar adelante estas reformas dentro de los programas de modernización del Estado democrático. (Pág. 66)

El proceso de reforma de la justicia penal toma nota de ese fenómeno histórico y plantea de entrada la multidimensionalidad del proceso de cambio. No se debía tratar de un simple cambio de leyes, sino de un proceso complejo que actuara también sobre la dimensión administrativo-generacional, sobre la incorporación informática, sobre los perfiles de los operadores y su capacitación, sobre el diálogo con la sociedad, etcétera. (Pág. 69)

Lo dicho por el maestro argentino, nos deja el desasosiego que, no obstante, el código procesal penal del 2004 se viene aplicando progresivamente desde el año 2006 en nuestro país, aún no hemos aprendido lo que implica la reforma del modelo procesal penal, tarea compleja que nos lleva a preguntarnos cuales son esos aspectos que debe comprender una reforma.

ASPECTOS QUE DEBE COMPRENDER LA REFORMA PROCESAL PENAL

Empezaremos señalando que, si verdaderamente se desea cambiar el sistema procesal penal, este cambio debe ser radical, implica adecuar el proceso penal a las

exigencias propias de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho, al mismo tiempo, significa mejorar la capacidad de respuesta de los actores responsables de la persecución penal ante las demandas de seguridad por parte de la ciudadanía.

En líneas generales, hablar de reforma implica incidir en objetivos diversos como protección y promoción de los derechos humanos, eficiencia y celeridad del sistema penal, legitimidad del proceso penal, el logro de un balance entre garantías y eficiencia.

Consideramos que el cambio radical al cual nos referimos debe terminar definitivamente con el sistema inquisitivo que por más de seis décadas imperó y enraizó sus prácticas en los actores del sistema penal, comprende el cambio de cultura de litigio, el cambio de paradigma con especial incidencia en modificar actitudes y comportamientos concretos de los actores intervinientes, implica además el cumplimiento de objetivos sociales referidos principalmente a seguridad ciudadana, supone contar con el recurso humano idóneo y por supuesto, con la infraestructura, equipamiento logístico y tecnológico adecuado.

Mención aparte merece señalar que si bien se repite hasta la saciedad uno de los ejes centrales de la reforma es la clara separación de funciones entre juez y fiscal -de tal suerte que la etapa de investigación y la que sirva para preparar el juicio quede entregada exclusivamente a los fiscales-, cumplir con esta expectativa, conlleva a pensar en un Ministerio Público empoderado, fortalecido y convertido en verdadero motor de la reforma, pues sus representantes serán ahora los encargados de conducir la investigación, debiendo internalizar lo que ello realmente implica, pues significa diseñar estrategia, pautas, técnicas y medios para garantizar su eficacia,¹ por consiguiente, supone desterrar malas prácticas como las que limitan la actuación fiscal al cumplimiento de meros formalismos en los que el fiscal se ciñe a delegar e indicar a la policía que “actuó las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos”, sin asumir el rol protagónico que le corresponde.

¹ Artículo 65. 4 “El fiscal decide la estrategia de investigación adecuada al caso, programa y coordina con quienes corresponda sobre el empleo de pautas, técnicas y medios indispensables para la eficacia de la misma...”

Es por ello, que el presente artículo tiene como objetivo principal dar una mirada y reflexionar sobre la pretendida reforma procesal penal y su implementación, pero desde el interior de una de las instituciones cuya actuación consideramos será esencial en el nuevo modelo procesal penal y en uno de los distritos que concentra no solo la mayor tasa poblacional de nuestro país, sino que también representa la mayor tasa de criminalidad común, el distrito judicial de Lima Este.

Ahora bien, para aterrizar en algunas ideas concretas de lo que implica la reforma procesal penal consideramos que esta debe apuntar a:

- a) Abandonar el modelo inquisitivo o mixto, caracterizado por el secretismo y excesivo formalismo, donde el proceso sumario sólo resulta un trámite largo y engorroso, en el que el Juez no cumple su rol de director de la instrucción y en el cual casi nunca se revierte lo establecido en la etapa de investigación preliminar y en el que en la mayoría de veces se termina sentenciando con los actos de investigación acopiados por la policía y Ministerio Público.
- b) Implementar un proceso penal predominantemente acusatorio, en el que sean plenos los principios de publicidad, oralidad, contradicción e inmediación, un proceso en el que estén claramente delimitados los roles del juez, fiscal y defensa.
- c) Eficiencia y legitimidad del proceso penal, se requiere diseñar un proceso penal célere, pero sin mengua de su eficiencia, que permita recobrar la confianza de la población en el sistema de administración de justicia. Así pues con la aplicación del Código de Procedimientos Penales, desde el punto de vista de los imputados no se respetaban las garantías fundamentales y a contraluz, tampoco se advertía eficacia en la represión penal, evidenciándose amplios espacios de impunidad por la poca capacidad de respuesta que han demostrado los agentes responsables de la persecución penal.
- d) Empoderamiento del Ministerio Público, se debe convertir en un actor con liderazgo en el aparato de persecución penal, por ende, debe estar orgánicamente preparado

y sus miembros debidamente capacitados para conducir en forma real y efectiva la investigación preliminar desde que se conoce la noticia criminal. Además, se requiere un Ministerio Público cuyos representantes sean capaces de estrechar lazos de coordinación interinstitucional con la Policía Nacional, de modo tal que sumen esfuerzos, acciones y estrategias, complementen conocimientos y sean más que un binomio, verdaderos aliados estratégicos con objetivos que los hayan internalizado como comunes.

Para el logro de este aspecto, se debe tomar especial consideración la forma de selección y nombramiento de los fiscales y no nos referimos a los fiscales titulares, quienes deben afrontar un proceso de selección riguroso que incluye prueba de conocimientos, psicológicas, psicométricas y entrevista personal, sino a la designación de los fiscales provisionales, quienes ocupan cargos de confianza y hoy por hoy ocupan un importante número de plazas en los distritos fiscales donde se ha implementado el nuevo modelo procesal penal; pues no obstante, la importancia de su designación, no se ha cambiado en nada el proceso de selección y nombramiento de los mismos, que debería incluir verificar que cuenta el perfil que exige el nuevo modelo procesal penal, esto es proactividad, sólida capacitación en materia penal y conocimiento de las funciones y rol del fiscal penal, habilidades de negociación para aplicar salidas alternativas y como no contar con habilidades y destrezas en litigación oral, poner énfasis en el proceso de selección y designación de los fiscales provisionales, evitaría las numerosas deserciones a poco tiempo de la vigencia del nuevo modelo.

Aspecto no menos importante es evaluar el rendimiento de todos los fiscales penales, en base a criterios objetivos como su rendimiento cuantitativo por cantidad de producción y cualitativo por el éxito en sus requerimientos efectuados ante el Poder Judicial.

- e) Capacitación intensiva; si lo que se busca es un cambio de paradigma, un cambio cultural en los principales actores del sistema procesal penal, se requiere entonces de capacitación exhaustiva que apunte

a ello y que involucre a todos los actores del sistema penal. Urge entonces contar con unidades policiales especializadas, efectivos policiales con sólida formación en investigación; por tanto, se requieren realizar cambios en la estructura policial, cambios en su forma cotidiana de operar, a su vez se requiere fiscales con sólidos conocimientos jurídicos sobre teoría del delito, sobre las principales instituciones procesales, formados en selección de causas probables y decisión temprana, con habilidades de negociación, argumentación, debate y destrezas en técnicas de litigación oral. De la misma forma se requiere jueces que además de contar con conocimientos jurídicos tengan formación en la dirección de las audiencias, que controlen y centren el debate para recibir información de calidad y eviten largas audiencias sin trasfondo; finalmente y no menos importante es que los señores abogados se instruyan e internalicen los principios que subyacen a la reforma procesal penal.

- f) Defensores públicos suficientes; una de las exigencias del nuevo modelo procesal penal, es que se respete el derecho de contradicción y se garantice el derecho de defensa desde el inicio de la investigación, ello implica que desde las primeras diligencias se cuente con la participación activa de un defensor público; sin embargo, en el distrito de Lima Este, la capacidad de servicio de la defensa pública es extremadamente reducida, el número de defensores no se abastece para cubrir todas las diligencias del distrito en sede fiscal y judicial, menos aún existe un pool de defensores que presten servicio durante la noche.
- g) Carga procesal estándar; es fundamental el diseño de una política de control de la carga del trabajo que no solo posibilite al Ministerio Público funcionar dentro de parámetros de eficiencia y calidad óptimos, sino también al sistema de justicia penal en su conjunto, pues es la institución que será el filtro que decida los casos de especial relevancia que ameriten llevar a juicio.

En esta línea el artículo 76.2 de la Ley de la Carrera Fiscal prescribe:

la carga estándar es aquella máxima que cada fiscalía puede tramitar de manera

eficiente, de acuerdo a los recursos humanos y materiales con los que cuenta. El establecimiento de la misma es bianual y compete a la Gerencia de Planificación bajo la supervisión del Consejo Nacional de la Magistratura” (subrayado y negrita es nuestro).

No obstante, la importancia de establecer el número de casos que puede atender un fiscal exitosamente, a la fecha la Gerencia de Planificación del Ministerio Público no ha publicado cual sería dicha carga estándar.

No obstante, es fácil deducir que carga estándar implica para un fiscal tener a cargo una cantidad de casos que le permita tener el tiempo para el estudio del caso y disponer las diligencias idóneas como conducentes al esclarecimiento de los hechos, tiempo para elaborar los requerimientos con el análisis exhaustivo que demande la complejidad del caso y cumpliendo los plazos legales, que le permita además prepararse en cada caso antes de ir a una audiencia donde tenga que sustentar oralmente sus requerimientos efectuados ante el Poder Judicial.

- h) Adecuada Infraestructura y Tecnología: sería insensato pretender iniciar un proceso de reforma de justicia penal y luego continuar con las mismas técnicas anticuadas de investigación, aquellas carentes de rigor científico o técnico, en las que una de las principales diligencias es la declaración del investigado, anhelando a partir de ella resolver el caso o contar con información sobre la forma y circunstancias del hecho o mejor aún una confesión que alivie la búsqueda de suficiente evidencia y elementos de convicción de cargo.

Una verdadera reforma requiere la descentralización del laboratorio de criminalística, un número adecuado de peritos, como también de los suficientes insumos, materiales y la tecnología idónea que permita la realización de las pericias en tiempo razonable, respetando los parámetros de bioseguridad como los estándares de calidad y fiabilidad.

Lo dicho nos permite sostener que no cabe duda que el proceso penal vigente en Lima requiere de un cambio sustancial en su estructura, para así adecuarlo a las actuales

necesidades de nuestra sociedad como a las modernas y cada vez más sofisticadas formas de criminalidad, y no nos referimos a la criminalidad organizada, ni a los casos de lavado de activos o de corrupción de funcionarios, que bastante atención y recursos han logrado por la mediatización de los casos, sino a los delitos comunes como robos, hurtos, estafas, violaciones sexuales, homicidios, feminicidios, comercialización de drogas, delitos que generan gran impacto social y que se cometen contra el ciudadano de a pie, aquellos que en rigor son los delitos que mayor sensación de inseguridad generan en nuestra población la cual tiene alta expectativa en la anunciada reforma procesal penal.

REFORMA E IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO MODELO PROCESAL PENAL EN EL DISTRITO DE LIMA ESTE

Al comenzar el presente artículo hemos dicho que intentaríamos dar una mirada al proceso de implementación de la reforma procesal penal desde el interior del Ministerio Público, una institución que lamentablemente no ha sabido explotar y lograr el reconocimiento del importante rol que cumple en el sistema de administración de justicia, por el contrario, ha mantenido un perfil meramente formal, desconociendo que los fiscales penales cumplen una función social relevante y que debe estar comprometido con la satisfacción de las expectativas sociales sobre seguridad ciudadana, en esa línea coincidimos con Alberto Binder (1994) cuando describe a los Ministerios Públicos de la región y hasta antes de la reforma penal de la siguiente manera “el Ministerio Público es una institución raquítica, acerca de la cual poco sabemos, que no hemos estudiado, que no tiene perfil político propio, sin una historia importante y que genera desconfianza en los ciudadanos” (Pág. 68).

No obstante el poco valor otorgado al Ministerio Público en el proceso de reforma, éste constituye una de las instituciones pilares para el éxito de la reforma, pues su rol esencial y razón que justifica su existencia es tener el monopolio de la persecución del delito -función que le es exclusiva y adquiere relevancia en la medida que ninguna otra institución puede suplirlo en el cumplimiento de este rol-; consecuentemente, a los fiscales penales

les corresponderá ejercitar la acción pública cuando ésta en términos de oportunidad y relevancia sea procedente, se requerirá que sea él quien conduzca la investigación preliminar y preparatoria desarrollando la misma en estricta observancia de las garantías constitucionales, respetando el plazo legal y jurisprudencial fijado, le corresponderá además requerir las medidas de coerción real y personales, como también requerir al juez la ratificación ex post de las medidas de coerción reales o personales que el Ministerio Público haya ordenado, preparar la acusación e ir a juicio, y como si fuere poco, en etapa de ejecución debe velar por el cumplimiento de la reparación civil.

Ahora bien, a partir de lo expuesto veamos si en el distrito de Lima Este y principalmente desde el Ministerio Público podemos responder a las exigencias de cambio de paradigma del funcionamiento del sistema procesal penal, como a las exigencias logísticas y tecnológicas que plantea y para ello, el proceso de implementación es muy importante pues determinará el éxito o el fracaso de los cambios que plantea la reforma.

SITUACIÓN ACTUAL DEL DISTRITO DE LIMA ESTE:

Nuestra realidad demuestra que para cumplir el mandato constitucional de ser titular de la acción penal y conducir la investigación desde su inicio, además de todas las funciones y atribuciones que la ley procesal penal generosamente ha brindado al Ministerio Público, como conducir la investigación preliminar, ejercitar la acción penal, velar por los intereses de la víctima, velar por el cumplimiento de la reparación civil, etc; se debe contar indefectiblemente con los recursos humanos y logísticos suficientes, no obstante se ha dispuesto la implementación del nuevo modelo procesal penal en Lima Este con una asignación presupuestaria ínfima y en tres tramos².

Así pues para el primer tramo de la reforma, solo se ha considerado un presupuesto de veinte millones³, como el funcionamiento

de solo 17 fiscalías penales corporativas en todo el distrito de Lima Este -no acorde para las reales dimensiones de población e índice criminal que detallaremos más adelante-, como si ello fuere poco, al 01 de octubre del 2019 fecha que entró en vigencia el nuevo modelo procesal penal y pese a los denodados esfuerzos de gestión desplegados por la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores de Lima Este, no se ha podido concretar el alquiler de los locales idóneos para el funcionamiento de estos despachos fiscales; igualmente, tampoco se había acondicionar los ambientes de los locales propios como es la colocación de suficientes puntos de red, la instalación y capacitación en el manejo del sistema SGF, distribución física de los despachos fiscales, de la oficina de víctimas y testigos, oficina de custodia de bienes incautados, estas últimas de vital relevancia en el nuevo modelo procesal penal.

De otro lado, no se ha nombrado aún a todo el personal que cumplirá funciones de apoyo como asistentes en función fiscal y administrativo, tampoco se cumplió con los objetivos de descarga procesal -eje fundamental para el inicio del nuevo sistema-, no se ha incidido en capacitación intensiva a fiscales y personal en función fiscal no solo en las principales instituciones jurídicas, en técnicas o destrezas de litigación oral, sino en el cambio de filosofía, como de la implementación de nuevas y mejores prácticas procesales como selección y decisión temprana de casos, condiciones fundamentales para un cambio de tal envergadura.

Es por ello, que consideramos necesario detallar los principales factores problemáticos y debilidades para la implementación del nuevo modelo procesal penal en Lima Este, pudiendo destacar los siguientes:

- a) **Ámbito territorial:** Los fiscales que cumplen funciones en el distrito judicial de Lima Este tienen una amplia competencia territorial, así pues, incluye el populoso distrito de San Juan de Lurigancho, Chosica, Huaycán, Chaclacayo, Huachipa, Jicamarca, Santa Clara, Ate, Salamanca, Santa Anita, El Agustino, La Molina, Cieneguilla, Pachacamac (Manchay), Matucana y 32 distritos de la provincia de Huarochirí.

2 La vigencia del NCPP en el distrito de Lima Este estuvo previsto para el 01 de julio del 2019, siendo por Decreto Supremo N° 12-2019-JUS que se ha postergado su vigencia hasta el 01 de octubre del 2019, debido a la falta de previsión y dotación de recursos necesarios.

3 En Ecuador el presupuesto destinado al Ministerio Público para el año 2001 era el equivalente a US\$ 7.65 millones.

En cambio, en 2002, año en que comenzó a funcionar la reforma en dicho país, la cifra se incrementó en un 158% para alcanzar un presupuesto de US\$ 17.46 millones.

- b) Población: Los fiscales del distrito de Lima Este, debe atender y estar al servicio de un elevado número de ciudadanos, así pues según datos estadísticos del INEI (2017), correspondiente al último censo, solo el distrito de San Juan de Lurigancho cuenta con una población de 1,091,303 y todo el distrito fiscal cuenta con una población que supera con creces los dos millones de personas, población para la cual hasta antes del 01 de octubre solo se contaba con 35 fiscales provinciales penales, lo que evidencia la falta de proporcionalidad entre cantidad de fiscales y número de población a la que se presta servicio, ello limita notablemente la capacidad de respuesta de la institución para contribuir con los objetivos de seguridad ciudadana, pero ante la expectativa de la población se percibe como actuación fiscal ineficiente.
- c) Turnos: Los fiscales penales de Lima Este realizan turnos semanales y en algunos sectores turnos quincenales, turnos que son rotativos entre los despachos existentes, de tal suerte que si en un sector hay solo dos despachos penales, estos fiscales están destinados a permanecer de turno o post turno durante todo el año, debiendo hacer la precisión que durante el turno se presta servicio las 24 horas del día, pues no se cuenta con pool de fiscales de apoyo a diferencia de otros distritos de Lima. Así las cosas, son los fiscales de cada Despacho, quienes asumen su turno, post turno y a la vez atienden sus casos sin detenidos, funciones que no conocen de horario ni compensación laboral pese a las arduas jornadas de trabajo que superan latamente las ocho horas previstas por la norma constitucional para cualquier trabajador público o privado.
- d) Capacidad de actuación de los representantes del Ministerio Público; si antes de la entrada en vigencia del nuevo modelo procesal penal, los escasos recursos en cuanto a personal fiscal demandaba un elevado esfuerzo y el consiguiente desgaste físico y mental que en muchos casos ha llegado a menguar drásticamente la salud de los señores fiscales, en el marco de exigencia esbozado para el fiscal como conductor de la investigación en el nuevo código procesal penal, se requiere un número de fiscales que le permita cumplir

este rol activa y eficientemente.

No es desconocido que antes de la vigencia del nuevo modelo procesal penal, los fiscales cumplían funciones vinculadas al control de la legalidad del proceso judicial y no propiamente un rol activo en la investigación, cuestión que en la práctica significaba que se delegaba a la policía y en sede judicial le correspondía al juez instructor, luego de la reforma, será imperativo que ante la noticia criminal el fiscal de turno se traslade al lugar de los hechos, como también a la dependencia o dependencias policiales donde se hayan registrado detenidos -y como es frecuente un despacho fiscal de turno puede recibir comunicaciones de detenidos de más de una comisaría o unidad policial especializada-, situación que se agrava pues muchas de las dependencias policiales se encuentran sumamente distantes entre sí, en este sentido y solo a modo de ejemplo hemos considerado la competencia territorial de las fiscalías penales de la Molina y Cieneguilla, en la que hasta el año 2016 solo existían 02 despachos penales lo que implicaba que los fiscales provinciales estuvieran los 365 días del año de turno o post turno, hasta la reforma existían solo cuatro fiscalías penales y coordinan la investigación con las siguientes dependencias policiales:

1	Comisaría la MOLINA	15 MINUTOS
2	Comisaría PRADERAS	30 MINUTOS
3	Comisaría SANTA FELICIA	30 MINUTOS
4	Comisaría CIENEGUILLA	A HORA Y MEDIA DE VIAJE
5	Comisaría MANCHAY	A UNA HORA DE VIAJE
6	Comisaría CHILCA (Santo Domingo de los Olleros)	CHILCA- CUATRO HORAS DE VIAJE
7	Comisaría HUAROCHIRI	HUARACHIRI -8 HORAS DE VIAJE
8	Comisaría de PUNTA HERMOSA (Santo Domingo de los Olleros)	CUATRO HORAS DE VIAJE
9	Comisaría SAN LORENZO DE QUINTI	NUEVE HORAS DE VIAJE
10	DEPINCRI LA MOLINA Y CIENEGUILLA	A CINCO MINUTOS
11	DEPINCRI LURIN	A DOS HORAS DE VIAJE

12	DIVPOMIP – SEDE ARAMBURÚ	UNA HORA Y MEDIA DE VIAJE
13	DIVISIONES ESPECIALIZADAS DE LIMA (ASUNTOS SOCIALES, HOMICIDIOS, ETC)	UNA HORA Y MEDIA DE VIAJE
14	DEPANDRO CAÑETE	SEIS HORAS

Así las cosas, y entendiendo en toda su magnitud el rol que debe cumplir el fiscal penal en el nuevo modelo procesal penal, consideramos que un número insuficiente de fiscales y con escasos recursos logísticos, significaría el fracaso rotundo del nuevo modelo y la ampliación de la brecha de impunidad, pues materialmente resultaría imposible conducir la investigación cubriendo turnos fiscales extenuantes, atender un elevado número de diligencias propias del despacho fiscal, como en dependencias policiales extremadamente distantes y a la vez las diligencias judiciales en juzgados de liquidación, de investigación preparatoria y de juicio ubicados por cierto, en diferentes y dispersas sedes judiciales, y a la vez emitir pronunciamiento de fondo en los casos asignados y en el tiempo oportuno.

e) Diseño organizacional del Poder Judicial vs Diseño del Ministerio Público:

En el nuevo modelo procesal penal, el juez cumple un rol muy disímil al rol que debe cumplir un fiscal, así pues, la lógica de la organización judicial está pensada fundamentalmente en clave de control de legalidad de la función fiscal y protección de garantías del imputado, en cambio, la organización del Ministerio Público debe estar diseñada en clave de aumentar su eficacia y la racionalidad de sus actividades dirigidas a la persecución penal; en consecuencia, insistir en un Ministerio Público que en estructura y ámbito de competencia sea reflejo del Poder Judicial es un craso error que no es advertido aún por quienes dirigen la institución ni la pretendida reforma y que no puede sostenerse más.

De igual forma, los recursos que se asignen deben responder a un concienzudo estudio de las verdaderas necesidades y requerimientos de cada institución, así pues, a diferencia del

juez que permanece en su despacho a la espera de la presentación del caso preparado por el fiscal, éste último cumple un rol pro activo, no será más un fiscal de escritorio, pues al ser quien conduce la investigación y tiene la carga de la prueba, debe diseñar la estrategia de investigación y liderar la búsqueda de los elementos de convicción, lo que implica practicar por sí mismo o con apoyo de la policía todas las diligencias pertinentes y conducentes que le permitan llevar al juez un caso sólido y que no pueda ser rebatido por la defensa, la cual cumple un rol importante pero muchas veces limitado a desacreditar o hacer énfasis en las deficiencias que pudo tener la investigación fiscal.

f) Incidencia delictiva: Según la información publicada por el Ministerio Público (2016) en el Boletín N° 01-2016 solo desde enero a junio del año 2016 se registraron en el distrito de Lima Este 7,519 personas detenidas dichas cifras nos brindan un panorama objetivo sobre el alto índice delictivo que registra esta zona de Lima y que por tanto requiere una adecuada planificación y proyección desde la implementación de la reforma procesal penal.

g) Número de despachos fiscales: Hasta el 01 de octubre del 2019 en el distrito de Lima Este funcionaban 35 despachos penales, cada despacho liderado por un fiscal provincial -y en forma proporcional a la carga procesal- cuenta con dos, tres o cuatro fiscales adjuntos, quienes tienen que atender las diligencias policiales en diversas comisarías y DEPINCRIS, diligencias en despacho fiscal, en cámara Gesell y diligencias judiciales en distintos juzgados penales, de investigación preparatoria y juzgados especializados en lo penal y de tránsito, diligencias que deben ser cubiertas día a día en simultáneo, al no contar este distrito con pool de fiscales, cuya existencia permitiría descongestionar y viabilizar la realización de las diligencias anotadas y evitar que se frustren, máxime si se tiene en cuenta que tanto los juzgados como dependencias policiales en cada zona se encuentran distantes entre sí, lo que demanda constantes y largos desplazamientos del personal fiscal, una de las situaciones más dramáticas se presenta cuando las Fiscalías Penales de La Molina deben atender diligencias en el distrito de

Huachipaico, Chilca y Santo Domingo de Los Olleros, los cuales se ubican a ocho y cuatro horas de distancia desde la sede fiscal, respectivamente.

Con el nuevo modelo procesal penal se han creado 17 Fiscalías Penales Corporativas, para la sede de La Molina y no obstante su amplia competencia territorial, solo se implementaron dos fiscalías penales corporativas- entonces, surge las interrogantes siguientes: ¿Son suficientes dos despachos corporativos? ¿Se ha enseñado a los fiscales a trabajar en equipo o corporativamente?; al respecto debemos responder enfáticamente que no, el reducido número de fiscales, no permite tener capacidad de respuesta inmediata, ni dirigir la investigación en los términos que implica dirigir la investigación pro activamente, peor aún, el diseño concebido para la asignación de casos promueve el trabajo en forma celular, pues los casos siguen asignándose en forma individual a cada fiscal mediante el sistema informático, por lo que cada fiscal responsable, apremiado por la elevada carga asignada -promedio de 250 casos por fiscal solo al inicio del nuevo modelo procesal penal- y por el sistema de alerta conocido como “semáforo” del sistema SGF- Sistema de Gestión Fiscal el cual emite una alerta en color rojo cuando el fiscal encargado ha superado los plazos legales, poco puede tener tiempo para pensar en diseñar estrategias de investigación en forma corporativa.

h) Eficacia Administrativa: Para iniciar la aplicación del nuevo modelo procesal penal y en cuanto a infraestructura se refiere, tampoco nos encontramos en una situación sobresaliente, solo se cuenta con tres sedes propias en todo el distrito de Lima Este, entre ellas, la sede fiscal de Chosica, Huaycán y La Molina- Cieneguilla. Siendo las sedes de Santa Anita, El Agustino y San Juan de Lurigancho sedes de infraestructura alquilada, las cuales eran insuficientes para abarcar a todos los despachos fiscales, cuánto más resultan hoy por hoy insuficientes para albergar a los fiscales y personal fiscal que se ha incrementado notoriamente por la vigencia del nuevo código procesal penal, teniendo los fiscales que cumplir funciones en espacios muy hacinados y que no se corresponden con los estándares mínimos

de seguridad y buen clima laboral, máxime si se tiene en cuenta que en estos espacios reducidos los fiscales deben cumplir arduas jornadas de trabajo de hasta diez y doce horas continuas.

En cuanto a unidades móviles, la situación no es más alentadora, pese a que el distrito de Lima Este abarca una extensa competencia territorial, y principalmente comprende dentro del ámbito de su competencia zonas agrestes y de muy difícil acceso, los fiscales no cuentan con movibilidades suficientes ni idóneas para desplazarse y cumplir sus funciones en diligencias de levantamiento de cadáveres, inspecciones y otras diligencias policiales, ya que para ello debería contar con unidades móviles 4 x 4 que les permitan desplazarse con facilidad por carreteras carrozables, trochas, quebradas y cerros empinados como los que encontramos en Jicamarca, Cieneguilla, Manchay, Matucana y Huachipaico, zonas que como se hizo referencia antes, se encuentran a varias horas de distancia de los despachos fiscales, contando solo con una unidad vehicular que no cumple las necesidades del territorio descrito, a lo que debe agregarse que únicamente se tiene movilidad cuando el fiscal penal se encuentra de turno.

i) Soporte informático y mobiliario: En este acápite bastaría con reseñar que las computadoras con las que se cuenta en los despachos fiscales no solo resultan insuficientes para el personal fiscal y asistentes en función fiscal, sino que además estas herramientas de trabajo se encuentran obsoletas y presentan continuamente desperfectos técnicos, peor aún, no se cuenta con licencia del programa Word para su uso en las computadoras, como tampoco actualización oportuna del Sistema de Información Jurídica – SPIJ; las máquinas multifuncionales impresora- fotocopidora, van en la misma línea, son antiguas y no se abastecen para fotocopiar las ingentes cantidades de copias que exige el Poder Judicial al Ministerio Público, esto es copias de toda la investigación en número igual a tantos agraviados, como imputados y defensas técnicas existan, copias sin las cuales no se recepciona las denuncias formalizadas ni los requerimientos de incoación de proceso inmediato y requerimientos de prisión preventiva, aún

cuando se trate de un caso con detenidos; ello no solo distrae al fiscal de su labor esencial, además retrasa la presentación del caso ante el órgano jurisdiccional, supone la inversión de horas hombre dedicados solo a sacar copias, pero además implica una inadecuada política de ecoeficiencia, pues además de destinar un asistente exclusivamente a obtener las fotocopias -lo que le demandará horas por el mal estado de las máquinas impresoras-, demandará el uso de gran cantidad de papel y tóner, lo que no se condice con una visión ecológica.

No se encuentra en mejor situación el mobiliario asignado, el cual también resulta insuficiente para el personal, no contando con lugares adecuados para colocar las denuncias y expedientes, situación más preocupante resulta el no contar con lugares adecuados y seguros para colocar las especies incautadas y que constituyen evidencia delictiva, con el consiguiente riesgo que se pierdan o sean hurtadas.

- j) Capacitación: A diferencia de la intensa capacitación brindada por la Escuela del Ministerio Público en los inicios de la implementación del nuevo modelo procesal penal en nuestro país por el año 2006, en la actualidad, y no obstante que constituye un tema de alta prioridad, la capacitación oficial por parte de la institución ha sido reducida a su mínima expresión, ello incluso motivó la destacada iniciativa de la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores del distrito de Lima Este, de conformar la Comisión de Capacitación en el distrito fiscal de Lima Este, apostando así por la autocapacitación de fiscales y personal fiscal, no obstante, la medida resultó una muy buena iniciativa pero insuficiente para cubrir las necesidades reales de capacitación.

Debemos anotar que la Policía Nacional no se encuentra en mejor situación, lo cual es grave, pues no podemos hablar de reforma en tanto y en cuanto no se tenga una policía nacional especializada en las técnicas de investigación del delito, con mínimos conocimientos jurídicos que les permita establecer si se encuentran ante un hecho flagrante y decidir por tanto si procede o no la detención de una persona, que conozca cuando procede realizar una diligencia de control de identidad o una retención de

persona para realizar una pesquisa, una policía preparada para realizar con la debida diligencia y pulcritud las primeras actas que recojan sus actos urgentes e inaplazables -actas que por cierto constituirán prueba preconstituida-, requerimientos que estamos lejos de alcanzar aún.

Al respecto, el artículo 65° del Nuevo Código Procesal Penal señala que el Ministerio Público y la Policía Nacional durante la investigación preliminar observan en todo momento el principio de legalidad, pudiendo establecer programas de capacitación conjunta para elevar la calidad de los servicios que prestan. No obstante, ninguna de las instituciones a la fecha, programa capacitaciones conjuntas, ello dificulta el nivel de coordinación pues muchas veces las exigencias por el cumplimiento de las formalidades y legalidad de las actuaciones para su validez impuestas por el Fiscal son mal entendidas por los miembros de la Policía Nacional como prácticas que obstruyen o ponen trabas a la investigación, amén que los miembros de la policía muchas veces requieren la presencia fiscal para toda actuación policial en la creencia que los actos que realizan sin su presencia carecen de toda validez, entendiendo que se trata de una actitud desidiosa cuando el fiscal delega algunas actuaciones debido a que no se abastece para cubrir todas las diligencias judiciales y policiales de los casos a su cargo.

Entre las principales deficiencias en la actuación policial que han sido detectadas en la investigación preliminar y que pueden ser ampliamente superadas con la debida capacitación podemos mencionar:

- Deficiente aseguramiento de la escena del suceso delictuoso, no se protege la escena ni se levanta acta de entrega de escena.
- Inobservancia y deficiente llenado de la cadena de custodia, se hace una descripción muy genérica del objeto lacrado y asegurado. Se usan formatos indistintos e inadecuados, ello no obstante que existen formatos únicos aprobados para ambas instituciones.
- Deficiente lacrado; se usa exclusivamente el sobre manila y la cinta adhesiva, sin

discriminar la naturaleza del objeto asegurado.

- Deficiente identificación, no obstante tener la Policía Nacional el sistema AFIS interconectado a RENIEC, se han suscitado casos con detenidos en que éstos han brindado una identificación distinta a la real e incluso se ha llevado el caso a proceso inmediato y se ha condenado a otra persona; ello por la inobservancia de los protocolos de identificación.
 - Defectuosas diligencias de Reconocimiento físico; ante las limitaciones logísticas, las diligencias de reconocimiento de personas se vienen realizando colocando a la víctima o testigo un casco de motociclista o haciéndola ingresar a un vehículo con lunas polarizadas desde el cual reconoce al imputado, empero, muchas veces sin colocar a personas de similares características al lado del presunto autor.
 - Abuso del reconocimiento fotográfico; el artículo 189 señala en su segundo párrafo que procede el reconocimiento fotográfico cuando el imputado no puede ser traído, no obstante, se practica aun teniendo al investigado detenido. Peor aún, se practica sobre fichas RENIEC impresas en blanco y negro, pues no se cuenta con impresora a colores y entre personas que no guardan parecido alguno.
 - Existe confusión respecto la hora que corre el tiempo de la detención, algunos miembros de la Policía Nacional alegan aún que corre desde el momento de la boleta de detención, ignorando que, en estricto, la persona está privada de su libertad desde el momento de la intervención policial. A lo dicho se suma que interviene en flagrancia el policía que presencié el hecho ilícito, no obstante, la boleta de detención la firma el comisario quien no participó en la intervención ni presencié el hecho.
 - Se mantiene como mala práctica el hecho que algunos efectivos policiales comunican la detención de una persona al Ministerio Público muchas veces después de transcurridas seis a ocho horas, lo que resta tiempo valioso para practicar las diligencias bajo la conducción del Fiscal Penal.
 - Igualmente, una mala práctica de algunos miembros de la policía es que, en casos de arresto ciudadano, cuando la retención del imputado la efectúa un vigilante, un sereno o ciudadano común, no se levanta acta alguna sobre el arresto efectuado.
 - En los casos de conducción en estado de ebriedad, la Policía Nacional del Perú procede a la detención sin realizar la prueba de aire aspirado, y en muchos casos el certificado de dosaje etílico lo obtienen después de seis horas, con el consiguiente peligro que la cantidad no supere el límite permitido, de hacerlo consignan como hora de detención la hora que obtuvieron el dosaje etílico, sin considerar el tiempo que trascurrió desde la intervención policial.
 - La Policía Nacional en muchos casos no toma en cuenta que la detención de una persona debe durar el plazo estrictamente razonable, por lo general consideran que tienen 48 horas para poner a disposición al detenido ante el Juez, aunque no se justifique con diligencia alguna tal plazo.
 - Deficiente llenado de Actas policiales, en su mayoría son escuetas, no se consignan los datos principales del hecho ni de las circunstancias de la intervención, no se identifica adecuadamente a los testigos para que puedan ser citados por el Ministerio Público como tampoco la evidencia encontrada, peor aún, muchas veces las actas no guardan coherencia horaria unas con otras, lo que facilita el cuestionamiento de la defensa.
- k) Coordinación Interinstitucional; se trata de establecer formas de cooperación y coordinación con las instituciones del sistema de administración de justicia, a través de reuniones periódicas de coordinación para el dinamismo de la investigación con la Policía Nacional, promover capacitaciones conjuntas, elaboración de planes de seguridad ciudadana conjuntos, rutinas de trabajo coordinadas; de igual forma reuniones con el Poder Judicial y la defensa Pública, para maximizar los escasos recursos humanos y logísticos de las instituciones, factores que bien pueden promover u obstaculizar la relación, con la consiguiente deslegitimación de las instituciones ante los ojos de la población.

A modo de ejemplo podemos señalar situaciones lamentables, inauditas e incomprensibles que han sido de conocimiento público a través de los medios de comunicación, así pues en reiterados casos, la Policía pone a disposición los actuados a la Fiscalía de turno faltando escasas horas para vencer el plazo de la detención, luego la Fiscalía debe revisar los actuados y especies puestas a disposición, incluyendo que se haya observado la cadena de custodia, elaborar la formalización de la denuncia, obtener copias suficientes como partes existentes en el caso y sus defensas técnicas, para acompañar estas copias a su requerimiento fiscal, no obstante, al llegar a la Mesa de Partes del Poder Judicial, el asistente administrativo rechaza la recepción de la denuncia y requerimiento de prisión preventiva, para luego cerrar su ventanilla al haberse cumplido su horario de trabajo. Estas situaciones son recurrentes en las distintas sedes judiciales del distrito de Lima Este, el personal de mesa de partes rechaza la recepción de las denuncias y diversos requerimientos fiscales, alegando que faltan copias para alguna parte o que falta foliar las actuaciones y todos los juegos de copias que se acompañan en números y letras de las denuncias como de sus anexos, copias que en muchas ocasiones son bastante voluminosas, siendo que cuando la Fiscalía logra cumplir estas exigencias ya se venció el plazo de la detención y no queda otra alternativa que dar libertad a los detenidos así se trate de prontuariados delincuentes; en estos casos, la implementación del nuevo modelo procesal penal sería la oportunidad para procurar un adecuado nivel de coordinación y cooperación entre ambas instituciones con el fin de evitar situaciones de impunidad y deslegitimación.

- 1) Laboratorios e insumos; cuando hablamos de escena del crimen y búsqueda de evidencias, se nos viene a la mente las imágenes de las series americanas como CSI, lamentablemente ese lujo de tecnología y equipamiento logístico está muy lejano a nuestra realidad, en la cual nuestros peritos no solo carecen de movilidad para trasladarse a la escena, sino que adolecen desde guantes para recoger y procesar evidencias, como también de los insumos básicos para realizar las pruebas

de campo de descarte para los casos de comercialización de drogas, hasta de los insumos para realizar homologaciones de ADN y pruebas en indicios biológicos como el luminol y blue estar.

Ahora bien, nuestra experiencia fiscal nos enseña que el laboratorio de la Policía Nacional está centralizado en la sede del complejo policial de Aramburú, con escasos insumos y pocos peritos, lo que implica que las múltiples pericias solicitadas por la Fiscalía a nivel nacional, demoran en el mejor de los casos cuatro meses -si existe constante requerimiento y apercebimiento fiscal-, siendo menester relieves que al cabo de cuatro meses en espera de pericias, se habrá vencido también el plazo de la investigación preliminar o preparatoria.

- m) Servicios de Medicina Legal y Cámaras Gesell; una de las reformas legislativas que incrementó astronómicamente la carga de cada Despacho Fiscal, fue la tipificación como delito de toda conducta de violencia física contra una mujer o integrante del grupo familiar, así lo que antes era considerado falta contra la persona pasó a ser delito, aunque las lesiones solo hayan requerido un día de incapacidad médico legal. De igual forma, la creación del tipo penal de violencia psicológica previsto en el artículo 122-B del Código Penal, incrementó la carga del sistema penal, lo que significó que cada despacho Fiscal incrementara su carga en un 40%, paralelamente, se incrementaron los casos con detenidos por hechos de violencia familiar durante los turnos, casos que hoy son competencia del fiscal penal de turno, quien no ha visto incrementada su capacidad de respuesta punitiva acorde al incremento de su carga procesal.

De igual forma, los servicios médico legales no vieron incrementada su capacidad operativa para atender debidamente estos casos y luego remitir en forma celeré y oportuna los resultados de dichas pericias médicas y pericias psicológicas al Fiscal Penal competente, de tal suerte, que la burocratización y lentitud alcanzan su máxima expresión, pues el fiscal debe elaborar un oficio para solicitar la práctica de la pericia de integridad física o psicológica y luego otro oficio dirigido a las Divisiones médico legales de su sede

como a la División de Santa Anita – la cual cuenta con horario nocturno-, para solicitar el resultado de cada pericia médica de integridad física, sexual o psicológica, lo que como es previsible genera un cuello de botella para la resolución de los casos, pues el fiscal debe esperar el resultado de las Divisiones médico legales y en su defecto distraer su tiempo reiterando oficios en un porcentaje alto de la carga procesal que como se ha dicho alcanza al 40% de la misma.

Esta situación podría revertirse si se promoviera ante la Oficina de Sistemas del Ministerio Público que cada Fiscal Penal cuente con un usuario y clave para acceder al sistema del servicio Médico legal el cual pertenece a la misma institución, y desde su despacho verificar si las partes cuentan con pericia médica o psicológica, imprimir las mismas y resolver sus casos en forma celer, disminuyendo ostensiblemente los plazos que actualmente toma emitir disposición de fondo, máxime ante la vigencia del nuevo modelo procesal penal en el que el fiscal debe procurar desterrar estas prácticas tradicionales y burocráticas, dinamizar su investigación y racionalizar de la forma más eficiente su tiempo.

En la misma línea de carencias se circunscribe la existencia de cámaras Gesell en el distrito de Lima Este, a la fecha solo existen tres en todo el distrito de Lima Este, a decir, en la sede de Santa Anita, La Molina (donada por la Municipalidad de La Molina) y San Juan de Lurigancho, y si estas no se abastecían para atender los casos de violencia sexual de menores de edad, diligencias que se venían programando dentro de tres a cuatro meses después de la solicitud de su realización, la situación se agravó con la dación de la Ley 30364 que estableció en forma imperativa que toda mujer, niña o adolescente que fuere presunta víctima de un hecho de violencia familiar -entendida como violencia, física, psicológica, sexual y económica-, debía ser entrevistada sobre los hechos materia de denuncia bajo el método de la entrevista en Cámara Gesell, no obstante, no se ha implementado otras cámaras Gesell para asegurar el cumplimiento de la norma.

- n) Carga procesal; hemos dejado el tema de la carga procesal como último factor, por ser el problema más álgido, así según datos oficiales brindados por la Oficina de Control de la Productividad Fiscal del Ministerio Público, en el distrito de Lima Este al 31 de mayo del 2019 ingresaron 109,356 denuncias distribuidas en los diferentes despachos fiscales, de dicha cantidad de denuncias solo se resolvieron 43,796 casos, lo que implica que se pudo resolver el 40.0% de la carga ingresada, quedando en trámite 65,560 denuncias por resolver, ello sin contar la carga procesal de expedientes por dictaminar existente en cada despacho fiscal.

En la misma línea y no obstante el plan de descarga delineado desde la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores del distrito de Lima Este, al 31 de julio del 2019 según datos oficiales de la misma oficina de Control de Productividad Fiscal aún se encuentran pendientes de resolver 63,404 casos en el distrito de Lima Este, siendo de resaltar que a la entrada en vigencia del nuevo modelo procesal penal, un gran número de investigaciones no fueron devueltas por la Policía Nacional lo que evidencia la falta de coordinación interinstitucional, pues el plan de descarga y liquidación debió involucrar a ambas instituciones, no obstante la Policía Nacional no se da por notificada del inicio de la reforma.

Lo dicho nos lleva a cuestionar que la carga procesal que le corresponde asumir a cada fiscal del distrito de Lima Este y que deberá además resolver con dos modelos procesales antagónicos dista mucho de ser la carga estándar que puede un fiscal tramitar con eficiencia, ello pone en grave riesgo el éxito de la reforma, es más pone en tela de juicio si es que existe realmente la voluntad de llevar adelante una reforma procesal penal.

- o) Inexistencia de Fiscalías de Liquidación y Adecuación: no obstante la astronómica cifra de denuncias pendientes de resolver, en el distrito de Lima Este no se diseñó la implementación de Fiscalías de Adecuación y Liquidación, por consiguiente, cada fiscal de Lima Este desde el 01 de octubre del 2019 cumple funciones tanto para adecuar y liquidar la ingente carga procesal

en promedio de 250 a 300 casos que se investigaron al amparo del Código de Procedimientos Penales de 1940 y a su vez iniciar investigaciones nuevas bajo las reglas y filosofía del nuevo modelo procesal penal, de inmediato surge la interrogante ¿Es posible lograr un cambio de paradigma en tales condiciones?, consideramos que es un absurdo poner en vigencia sistemas normativos e instituciones muy modernas, si se pretende reproducir prácticas y comportamientos de uno de los principales actores como es el Ministerio Público que apuntan en una dirección opuesta al cambio, ello fue advertido por el Centro de Estudios de Justicia de Las Américas (2016) que ya señalaba:

Es por todo esto que el panorama actual aparece algo confuso. En 1 a s fiscalías de nuestros países se cruzan permanentemente las tendencias más innovadoras orientadas a adecuarse a la lógica de los nuevos sistemas procesales con otras atadas a los patrones de trabajo más tradicionales. (Pág. 14

Si lo dicho parece abrumador, debemos enfatizar que en el distrito fiscal más grande del Perú, tampoco existen fiscalías especializadas de Violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar -a excepción de los distritos de El Agustino y Ate-, ni se ha implementado la Fiscalía especializada de Tránsito ni Fiscalía de Prevención del Delito, menos aún se ha previsto un sistema moderno de asignación de casos por especialidad más sofisticada, como sería un diseño organizacional que permita realizar una evaluación temprana del caso, descartando liminarmente aquellos que no constituyan causa probable y seleccionando los que vislumbren probabilidades de éxito.

De todo lo señalado, podemos ir concluyendo que el panorama en Lima Este no es alentador, los datos objetivos sobre carga procesal, diseño de despachos fiscales, limitaciones de capacitación, carencias logísticas y tecnológicas, nos permite avizorar que solo se trata de un cambio de código y que la reforma procesal penal no solo está muy lejos de ser alcanzada, sino que el proceso de implementación del nuevo Código Procesal Penal colapsará en su primera fase.

Estas dificultades conllevaron a que el Ministerio Público consciente de sus limitaciones y carencias propiciara la postergación de la vigencia del nuevo modelo procesal penal hasta el 01 de octubre del 2019, una postergación que solo ha dilatado la vigencia del nuevo código procesal penal pero como se ha revelado en nada ha resuelto los problemas existentes y que se irán agravando progresivamente.

CONCLUSIONES

La reforma procesal penal es un proceso complejo y transversal que bien amerita ser considerada una política pública de mejoramiento de la justicia penal, no obstante, el proceso de implementación llevado a cabo en el distrito de Lima Este, no solo nos demuestra que no hemos aprendido nada sobre el proceso de reforma en los distritos que nos han precedido, sino que campea la improvisación y la falta de visión de quienes están a cargo de su implementación, que no hemos corregido errores y una decisión sensata sería reevaluar si vale la pena proseguir con la implementación en esas condiciones.

La reforma procesal penal genera enormes expectativas sociales en la población respecto a una justicia eficaz, célere y eficiente, como que el Ministerio Público va contribuir a reducir las tasas de criminalidad e inseguridad, no obstante, una implementación deficiente lejos de contribuir a generar confianza en la población, en clave de legitimidad puede ser contraproducente y generar el efecto contrario, avivando la desconfianza y legítimo reclamo de la población.

El cambio radical que se espera de la reforma es inviable si es que no se ha involucrado en este proceso a la Policía Nacional, esta institución además de sus carencias logísticas, de infraestructura, personal y capacitación sobre la reforma procesal penal, a estas alturas de la vigencia del nuevo modelo procesal penal no se ha dado por enterada de la reforma, tal es así que no han sido partícipes de los objetivos de liquidación y descarga.

Se evidencia falta de voluntad política del Poder Ejecutivo y liderazgo de los titulares de las instituciones involucradas en el sistema de reforma procesal penal para lograr la asignación de los recursos suficientes que se requieren

para implementar la reforma procesal penal con éxito, ello demuestra despreocupación por generar las condiciones para su correcta implementación, por consiguiente, la puesta en marcha de la reforma en Lima Este con una notoria carencia de recursos y sin la infraestructura adecuada constituye un inmenso despropósito y que solo garantiza el fracaso de la pretendida reforma, caracterizada por la falta de presupuesto, personal con perfil idóneo y planificación.

El Ministerio Público es una institución que se erige como un actor principal, cuyos representantes cumplen una función esencial y absolutamente disimil al rol que cumple el Juez en el nuevo sistema procesal penal, por consiguiente, no puede ser más una institución reflejo del diseño y organización del Poder Judicial, y en este sentido, carece de sentido continuar imitando los límites de la competencia territorial de los jueces, los ámbitos de competencia fiscal debe estar en función al objetivo de brindar una respuesta celer, eficiente y oportuna.

La improvisación en el proceso de implementación en el distrito de Lima Este, se verifica entre otros factores, por la falta de capacitación oportuna que haya apostado por el cambio cultural o de paradigma, la falta de acondicionamiento de la infraestructura, logística y tecnología, como de la inexistencia de Fiscalías Especializadas de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar, Fiscalía de Tránsito y seguridad vial, cuya implementación oportuna habrían coadyuvado alcanzar un aspecto clave como es la descarga y liquidación. De igual forma, la no previsión de Fiscalías de Liquidación y Adecuación para un distrito con elevada carga procesal como es Lima Este, no solo refleja la falta de voluntad de poner en marcha un nuevo modelo procesal penal en su real dimensión, sino el desconocimiento de lo que implica la reforma.

El éxito la pretendida reforma procesal penal depende en gran medida de la creación de fiscalías suficientes y que estas sean distribuidas equitativamente en la forma más racional y en atención a las verdaderas necesidades de cada localidad que comprende el distrito de Lima Este, es decir, en base a su población, incidencia delictiva y peculiaridades del ámbito geográfico de competencia; además de la designación proporcional de peritos

médicos, biólogos, psicólogos, psiquiatras, profesionales informáticos y personal auxiliar a la administración de justicia que permitan brindar una pronta y eficiente administración de justicia, lo contrario, implica generar una falsa expectativa a la población y la consiguiente deslegitimación de la institución.

No se ha superado la legislación ambigua en cuanto a facultades de la policía nacional y Ministerio Público, que, sumada a la falta de coordinación interinstitucional, han generado serios problemas para la cooperación y coordinación entre ambas instituciones, los cuales sin duda alguna se profundizarán ante la vigencia del nuevo modelo procesal penal, con el consiguiente desprestigio de ambas instituciones.

La reforma procesal penal resulta inviable en tanto que el sistema procesal penal está sobrecargado, entre otros factores, por la marcada tendencia al populismo punitivo que ha llevado al uso excesivo del sistema penal, como la creación irracional de figuras delictivas ignorando los principios básicos del derecho penal, erigiéndose en reemplazo del tradicional principio de última ratio el de prima ratio del derecho penal.

Resulta legítimamente exigible a los líderes de las instituciones del sistema procesal penal, técnicos y políticos que conozcan y comprendan la reforma procesal penal, para que puedan diseñar la implementación y doten de los recursos y herramientas de trabajo sin volver a repetir los errores del pasado o para que lo hagan conociendo la profundidad de los problemas en el distrito donde se pretende llevar adelante la reforma y propicien soluciones que hagan que no se trate de un mero cambio de código.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Fuentes de información

Binder, Alberto M. (2016). La reforma de la justicia penal en América Latina como política de largo plazo. En Catalina Niño, Carolina (Coord.). *La reforma a la justicia en América Latina: Las lecciones aprendidas* (54-103). Bogotá, Colombia: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Fuentes electrónicas

Binder, Alberto M. (1994). Funciones y disfunciones del Ministerio Público Penal. Recuperado de: http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5063/ar_funciones.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Centro de Estudios de Justicia de las Américas (2016). Desafíos del Ministerio Público Fiscal en América Latina. Recuperado de: http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1754/CEJA_PERS-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Instituto Nacional de Estadística INEI. (2017). Población total al 30 de junio, por grupos quinquenales de edad, según departamento, provincia y distrito. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/cuadro001_1.xls

Ministerio Público. (2016). Revista estadística 2015 - 2016. Lima, Perú. Recuperado de:

<https://www.mpf.gob.pe/Storage/modsnw/pdf/4996-x9Ib7Nm1Jz6Lc2S.pdf>

Legislación

Congreso de la República (2016). Ley N° 30483. Ley de la Carrera Fiscal. *Diario Oficial El Peruano*, Lima, Perú.