

El proceso inmediato como respuesta a la inseguridad ciudadana

La *ratio legis* del D. Leg. N° 1194



Bonifacio MENESES GONZALES*

Tema relevante

El autor destaca las virtudes de la nueva estructura del proceso inmediato, de cara a la eficacia del sistema (con respeto de los principios de oralidad, inmediación, contradicción, etc.) y a la legitimidad del Poder Judicial. No obstante ello, considera necesario contener algunos riesgos que se pueden presentar durante su tramitación, como la vulneración del derecho de defensa y a la presunción de inocencia; a lo que deben sumarse medidas como la capacitación de abogados, fiscales y jueces; la instalación de laboratorios; entre otras.

MARCO NORMATIVO

- Código Procesal Penal de 2004: arts. 446-448.

I. Introducción

El Código Procesal Penal del 2004 establece a efectos de juzgamiento, por un lado, un proceso ordinario o común (Libro III) y, por otro, los procesos especiales de simplificación procesal (Libro IV, donde se advierte la terminación anticipada y el proceso inmediato, además de la acusación directa).

El Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la potestad de legislar en materia de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y crimen organizado, mediante la Ley N° 30336, del 1 de julio de 2015; en ese contexto el Ejecutivo emitió, el 30 de agosto de 2015, el Decreto

Legislativo N° 1194, que entró en vigencia el 29 de noviembre de 2015, al considerarse una *vacatio legis* de 90 días, el cual contiene textos modificatorios a los artículos 446, 447 y 448 del nuevo Código Procesal Penal, principalmente en cuanto al proceso inmediato.

Conforme a dichas modificaciones, el proceso inmediato es un proceso especial donde se atienden cinco supuestos: i) delincuencia acaecida en flagrancia, ii) confesión sincera, iii) convicción evidente, iv) conducción de vehículo en estado de ebriedad o drogadicción, y v) omisión a la asistencia familiar.

Este procedimiento ha potenciado la eficiencia y eficacia del sistema. A un mes de funcionamiento los "juzgados de flagrancia" se han resuelto de manera definitiva más de dos mil causas. Los beneficios han sido altos: ha disminuido el número de presos sin condena;

* Juez superior titular del Subsistema Anticorrupción. Coordinador nacional para la implementación del D. Leg. N° 1194.

ha permitido la resolución del conflicto de manera muy cercana al evento, potenciando la aplicación de salidas alternas del conflicto; y se ha logrado responsabilizar a los autores de hechos delictivos e imponerles la pena y la reparación civil por el hecho cometido.

Conjuntamente con ello, se han potenciado los principios acusatorios (oralidad, inmediación, publicidad, contradicción, igualdad de armas, entre otros); han disminuido los costes de la justicia, al suprimir los tiempos de espera y retardo judicial injustificado; y se ha obtenido una mayor legitimidad institucional del Poder Judicial en consonancia con el Estado de Derecho.

II. Postura de la Fiscalía en la incoación del proceso inmediato (artículo 446)

El artículo 446 del CPP de 2004, en la versión del D. Leg. N° 1194, dispone que es deber del fiscal la incoación del proceso inmediato. Los supuestos siguen siendo los mismos: detención en flagrancia delictiva, confesión del imputado y existencia de elementos de convicción acumulados durante las diligencias preliminares.

Asimismo, se exonera al fiscal del deber de incoar el proceso inmediato en los casos complejos donde sea necesaria la realización de ulteriores actos de investigación (inciso 2).

El antiguo inciso 2 ha sido colocado ahora en el inciso 3, donde se establece que, ante una pluralidad de imputados, solo es posible el proceso inmediato si todos ellos se encuentran en una de las situaciones previstas en el primer párrafo. Además, mantiene la disposición de que los delitos conexos en los que estén involucrados otros imputados no se acumulan, salvo que ello perjudique al debido esclarecimiento de los hechos o la acumulación resulte indispensable.

Finalmente, se indica en el inciso 4, que en los casos de delitos de omisión de asistencia familiar y conducción de vehículo en estado de ebriedad o drogadicción, el fiscal también deberá solicitar la incoación del proceso inmediato, sin perjuicio de que las partes puedan instar la aplicación del principio de oportunidad, de un acuerdo reparatorio o de la terminación anticipada, tal como se expresa en el inciso 3 del artículo 447 del CPP de 2004.

III. El proceso inmediato

El artículo 447 ahora tiene una estructura completamente distinta y nueva. De ella resalta el párrafo 1, en donde se establece que, al término del plazo de la detención policial, el fiscal deberá solicitar al juez de la investigación preparatoria la incoación del proceso inmediato, quien, dentro de las 48 horas, determinará la procedencia del proceso inmediato. Durante todo el trámite se mantiene la detención del imputado hasta la realización de la audiencia.

Ahora bien, el Ministerio de Justicia convocó a todas las instituciones involucradas en este procedimiento, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Fiscalía de la Nación y Poder Judicial, a fin de refrendar la elaboración de los llamados "Protocolos interinstitucionales para la implementación del D. Leg. N° 1194"; en este orden de ideas, se plantearon una serie de medidas que si bien es cierto no van de la mano con el texto original de la norma, coadyuvan para su mejor desarrollo e implementación.

Así, en la norma se advierte que primero debe discutirse en audiencia el requerimiento de prisión preventiva, luego se establece la procedencia o no del proceso inmediato, y una vez concluido ello, recién se admite la posibilidad de las salidas alternas, que constituyen medidas que implican no llevar a juicio todo lo iniciado.

En cambio, en los protocolos de actuación se establecen otros criterios: primero, debe discutirse la procedencia o no del proceso inmediato, una vez concluido ello recién se admite la posibilidad de las salidas alternas, y de no contar con sus presupuestos, cabe disponer, previo requerimiento del Ministerio Público, los mandatos coercitivos de naturaleza personal, como la prisión preventiva.

Tales consideraciones fueron tomadas en cuenta, por cuanto la práctica nos demuestra que en la audiencia de prisión preventiva se discuten tres grandes temas: i) la prueba suficiente, ii) la prognosis de pena, y iii) el peligro procesal. Dicha audiencia, en el mejor de los casos, puede concluir en dos horas. Pues bien, si luego se discute la incoación del proceso inmediato y se concluye en una terminación anticipada, resulta por demás ocioso lo expresado en la audiencia de prisión preventiva, donde suele fijarse un plazo de nueve meses, mientras que en la terminación anticipada pueden resolver la permanencia del imputado en el penal en forma definitiva por un tiempo superior.

El párrafo cuarto establece que la audiencia única de incoación del proceso inmediato es de carácter inaplazable. Asimismo, el párrafo seis establece que aceptado el requerimiento, el fiscal procede a formular acusación dentro de las 24 horas; el cual deberá ser remitido en el día al juez penal por parte del juez de la investigación preparatoria; y el primero dictará acumulativamente el auto de enjuiciamiento y de citación a juicio.

La audiencia de juicio inmediato es regulada por el artículo 448, que presenta también una nueva estructura. Allí se dispone que el juez penal realice la audiencia única de juicio inmediato en el día de recibido el auto que incoa el proceso inmediato, de no ser ello posible, su realización no debe exceder las setenta y dos horas.

El párrafo cuarto del artículo 448 establece que el juicio se realiza en sesiones continuas e interrumpidas hasta su conclusión, por lo que el juez penal que instale el juicio no puede conocer otros hasta que culmine el ya iniciado. Finalmente, es posible aplicar las reglas del proceso común cuando no estén previstas para el proceso inmediato, siempre que sean compatibles con su naturaleza celeré.

Se busca con esta aplicación que el índice de audiencias frustradas no sea perjudicial al sistema; que los procesos sean ventilados en el tiempo adecuado y por los magistrados previamente constituidos como tales (y no *post factum*); y a su vez, que en el juzgamiento se respeten los principios de oralidad, publicidad, igualdad de armas, proscripción a la autoincriminación, pero sobre todo en los ámbitos de la eficiencia, eficacia y celeridad procesal.

IV. Decisiones que deben tomarse para el mejor desarrollo del proceso inmediato

- Ponderar estadísticamente la carga procesal que tendrán los despachos.
- Determinar si se cuenta con los recursos humanos y materiales necesarios para hacer frente a la reforma legal.
- Valorar la experiencia del plan piloto de Tumbes, a efectos de no repetir los posibles errores o deficiencias estructurales y de personal.
- Potenciar la utilización de la tecnología como instrumento dentro de la justicia.
- Estandarizar la gestión de procesos mediante la utilización de ingenieros industriales, siguiendo la experiencia chilena en el tema.
- Establecer una comisión multipartita para las decisiones administrativas de

**Comentario relevante
del autor**

Si bien se trata de un proceso que debe desarrollarse en pocos días, esto no debe implicar un menosprecio de las garantías judiciales del imputado. El proceso inmediato no es un proceso de condenas; se trata de un medio de simplificación procesal, no de supresión de garantías.

funcionamiento, donde participen representantes de la defensa pública, abogados, jueces, el administrador del Poder Judicial, la policía administrativa y para el traslado de detenidos.

- Crear una oficina de justicia restaurativa, de modo que se potencie la utilización de salidas alternas al conflicto, caso contrario, es probable que se origine un hacinamiento carcelario importante.
- Realizar una capacitación agresiva de operadores del sistema, fiscales y abogados en destreza y litigación oral, y jueces en conducción de audiencias; a tal efecto, deben implementarse los talleres, seminarios, pasantías entre otras medidas para el mejor funcionamiento del proceso inmediato.

V. Problemas por resolver

Si bien los procesos inmediatos son una respuesta expedita para los delitos, donde se reducen los plazos para emitir una resolución de dos años a un promedio de tres días (hay casos que se han resuelto en menos de una hora), debe prestarse atención a los posibles riesgos en su tramitación.

1. No todo delito en flagrancia es de simple y sencilla resolución. El Ministerio Público debe realizar una proyección objetiva responsable respecto a la causa. Precisamente, el artículo 446.2 permite excepcionar la tramitación mediante este proceso especial de asuntos que, por su complejidad, requieran una mayor investigación. Ese mismo control debe ser replicado por defensores y jueces al momento de la audiencia de incoación del proceso (también llamada audiencia de fijación de competencia).
2. Libertad probatoria, cadena de custodia y prueba: si bien el nuevo sistema acusatorio propugna el principio de libertad probatoria (todo puede ser probado por cualquier medio lícito), esto no debe conllevar una ligereza en cuanto a los datos, medios y órganos de prueba, así como en cuanto a su debida cadena de custodia y a la utilización de prueba científica.
3. Prueba y defensa: si bien se trata de un proceso que debe desarrollarse en pocos días, esto no debe implicar un menosprecio de las garantías judiciales del imputado. De este modo, bajo criterios de pertinencia, utilidad, necesidad y conducencia, debe ponderarse la búsqueda de las pruebas que incriminen y que descarten su responsabilidad. El proceso inmediato no es un proceso de condenas; se trata de un medio de simplificación procesal, no de supresión de garantías. No es posible que desde la Fiscalía o instituciones del Estado se señale que la persona será condenada en 72 horas; debe tenerse claro el principio de inocencia que protege a todas las personas.
4. Estado de Derecho: los jueces somos depositarios de la ley y la Constitución.

Hemos jurado cumplirlas. El juez debe actuar de modo transparente, público y bajo control social en la función que cumple. El juez debe autocontenerse: no responder a criterios de populismo punitivo, encarcelamiento desmedido, presiones sociales o mediáticas. En resumen, el juez no es un agente de publicidad y esta no debe ser usada como un mecanismo de promoción personal; los jueces no deben tener la ligereza de autoproclamarse como de "mano de hierro", ni competir entre ellos por ser "el más rápido" o el que más pena impone. La publicidad es hacia el proceso y la justicia, no hacia el juez. Resultan inadmisibles "poses" publicitarias de jueces sobre los actos que, por ley, les corresponde cumplir, o que mediante sus sentencias traten de imponer una determinada moral o modelo de comportamiento religioso.

5. Sanción penal: producto de la complejidad de los casos, es posible que un delito en flagrancia, o los otros supuestos contenidos en el artículo 446, sean ordinarios (no tramitados mediante el proceso especial). A nuestro criterio, la posible pena a imponer debería ser una alerta importante. Un caso cuya consecuencia sea cadena perpetua debería atenderse en un proceso ordinario, donde haya una búsqueda amplia de pruebas y se supere cualquier tipo de duda sobre la responsabilidad criminal del justiciable. Esta, además, requiere de un análisis dogmático importante desde la teoría del delito, a fin de acreditar la acción penalmente relevante, la tipicidad objetiva y subjetiva, la antijuridicidad material y formal y, por supuesto, la culpabilidad como juicio de reproche. Debe superarse cualquier tipo de causas de atipicidad, justificación o exculpación, e incluso la existencia de algún error de tipo o prohibición.

6. El modelo de justicia simplificada es posible en tanto se garanticen adecuadamente las garantías suficientes de las partes procesales. A través de este proceso, el Poder Judicial presenta un modelo de justicia moderno, eficiente y eficaz, y un medio de resolución expedito ante la delincuencia que más afecta la seguridad humana, dando de este modo un mensaje de confianza en la institucionalidad y en el Estado de Derecho.

7. Un proceso expedito o simplificado si bien puede permitir el juzgamiento inmediato de los imputados, *per se* no es el único medio para obtener la seguridad ciudadana anhelada. Corresponde al Poder Ejecutivo restablecer la paz social, mediante la inversión pública y social. Retomar el espacio público (con arte, cultura, deporte), mejorar las opciones laborales, la producción de la micro y mediana empresa; apoyar el emprendimiento de los sectores sociales vulnerados (mujeres, adultos mayores, población indígena, discapacitados, etc.). Conjuntamente con ello, el Poder Legislativo debe potenciar la creación de una política criminal adecuada, que sea interdisciplinaria y que permita reducir el catálogo de conductas delictivas, así como las altas sanciones establecidas, de modo que se promueva la resocialización social a través de programas a personas privadas de su libertad y en regímenes extramuros.

VI. Crítica existente al proceso inmediato

Por lo novedoso del proceso inmediato, se ha puesto en tela de juicio algunos aspectos como:

- a) **Proceso mediático populista:** por ser un proceso nuevo y expedito ha generado un mayor interés público y presencia

mediática. Sin embargo, la justicia debe ser brindada con transparencia, rendición de cuentas y frente a la ciudadanía; por ello, la cobertura mediática del quehacer jurídico no resulta ni inoportuno ni mucho menos nefasto, sino conforme a los controles sociales propios de la democracia.

- b) **Inversión del estado de inocencia criminal:** la determinación de culpabilidad solo es alcanzada a través de una sentencia penal firme, cualquier otra visión resulta contraria a la ley y a los tratados internacionales. El sometimiento de una persona a un proceso penal (sea por flagrancia o no) conlleva el otorgamiento de todas las garantías judiciales, entre ellas la aplicación ineludible del principio de inocencia.
- c) **Negociación penal como solución al conflicto:** la utilización de salidas alternas al conflicto es la forma más resocializante ante el delito. Las negociaciones respecto a la evitación del juicio y a la asunción de responsabilidad (terminación anticipada) deben realizarse conforme a los extremos de la pena prevista por la ley y en un equilibrio procesal, es decir, sin que se convierta en un ejercicio de poder y control o, incluso, en un medio extorsivo o vindicativo para el sometimiento del justiciable. Asimismo, la utilización de ese instituto debe ser moderado, por cuanto se convertiría en un instrumento de condenados sin juicio, que es una garantía esencial de toda persona.
- d) **Justicia desigual:** el proceso especial no establece juzgamiento diferenciado

para personas. Se trata de un proceso de simplificación procesal establecido para casos de simple y sencilla resolución, que puedan resolverse a pocos días de acaecido el evento. Casos distintos deberán ser atendidos mediante el proceso ordinario. Ambos procesos (el común y el especial) se encuentran contenidos en la ley, por lo que deben respetar las garantías judiciales de las personas procesadas.

- e) **No resocializa:** las finalidades de la sanción penal son distintas a las del establecimiento de procesos especiales diversos al ordinario. La determinación de la sanción penal ocurre luego del juzgamiento y establecimiento de la culpabilidad del sujeto.
- f) **Desproporción de las sanciones penales:** la fijación de la sanción penal no depende del tipo de proceso (ordinario o especial), sino de los extremos de la pena fijados por el legislador.

Además, debe invertirse en nuevos establecimientos de reclusión temporal de las personas detenidas en flagrancia, transporte de detenidos, personal administrativo judicial, salas de audiencias con tecnología moderna (con acceso a Internet). La reducción de los extremos mínimos de la pena bajo criterios de proporcionalidad y dosimetría penal resulta urgente; debe existir una reforma integral a las sanciones penales desde el tipo penal. En caso de que esto no sea posible, se debe ponderar la posibilidad de establecer nuevos límites para acceder a salidas alternas o la utilización de brazaletes electrónicos como medio de cumplimiento de las sanciones penales.

VII. Estadísticas al primer mes de vigencia del D. Leg. Nº 1194

Nº	Corte Superior de Justicia	Total	Nº de procesados
1	Amazonas	69	75
2	Ancash	36	39
3	Apurímac	12	17
4	Arequipa	63	88
5	Ayacucho	48	48
6	Cajamarca	35	38
7	Callao	60	60
8	Cañete	55	58
9	Cusco	67	75
10	Del Santa	63	64
11	Huancavelica	16	18
12	Huánuco	33	33
13	Huaura	71	79
14	Ica	244	252
15	Junín	102	105
16	La Libertad	115	118
17	Lambayeque	107	116
18	Lima	99	102
19	Lima Este	128	130
20	Lima Norte	102	102
21	Lima Sur	32	34
22	Loreto	55	65
23	Madre de Dios	34	34
24	Moquegua	22	28
25	Pasco	7	7
26	Piura	185	174
27	Puno	47	47
28	San Martín	30	30
29	Sullana	32	34
30	Tacna	34	35
31	Tumbes	67	72
32	Ucayali	28	29
33	Ventanilla	10	10
	Total	2088	2216

VIII. Conclusiones

1. El proceso inmediato, tal como está concebido en el D. Leg. Nº 1194, está orientado a evitar momentos procesales innecesarios.

2. El proceso inmediato es una válvula de escape de enjuiciamientos engorrosos.
3. El proceso inmediato soluciona viejos problemas de celeridad y eficacia procesal.
4. El proceso inmediato repotencia los principios de oralidad, publicidad, igualdad de armas, eficiencia y justicia pronta.
5. El proceso inmediato ha disminuido los costes de la justicia, al suprimir los tiempos de espera y retardo judicial injustificado, así como ha logrado brindar una mayor legitimidad institucional el Poder Judicial.
6. El proceso inmediato hace que la víctima confíe en una justicia adecuada y celerata.
7. El proceso inmediato ahorra tiempo, horas hombre y dinero, que iban a ser destinados a las diligencias de los mismos procesos, pero que ahora son únicas.
8. El proceso inmediato fortalece las salidas alternas para solucionar los conflictos penales.
9. El proceso inmediato considera el respeto de los derechos fundamentales de todos los participantes en los eventos criminales.
10. El proceso inmediato hace ver cercanos los resultados de las investigaciones propias de un delito.

IX. Recomendaciones

1. La pronta instalación de laboratorios regionales, tanto para la Policía Nacional del Perú, como para la Fiscalía de la Nación.
2. La decidida capacitación de los abogados y los fiscales en destreza y litigación oral.
3. La agresiva capacitación de los jueces en conducción de audiencias.

4. La dotación de presupuesto para la implementación de los tribunales de flagrancia.
5. La exclusividad en la función de los juzgados de flagrancia.
6. Establecer un observatorio de justicia inmediata frente a los procesos comunes.
7. Considerar la posibilidad de construir establecimientos de reclusión temporal, sea en cárceles o instalaciones de detención perentorias.
8. Instar al Congreso de la República a una modificatoria a las penas de los delitos, advirtiendo los resultados óptimos de la justicia cèlere.
9. Realizar un solo criterio de entendimiento entre las instituciones para fortalecer el proceso inmediato.
10. Distritalizar la justicia mediante convenios con las municipalidades.
11. Sensibilizar a la población sobre las bondades del proceso inmediato.
12. Difundir mediante los medios de comunicación el desarrollo del proceso inmediato, así como las causas y efectos de su aplicación.



Bibliografía

- ANGULO ARANA, Pedro Miguel. "La detención en casos de flagrancia". En: *Actualidad Jurídica*. N° 106, Gaceta Jurídica, Lima, 2002.
- ARAYA VEGA, Alfredo. *El delito en flagrancia*. Ideas, Lima, 2014.
- BINDER, Alberto. *Introducción al Derecho Procesal Penal*. 2ª edición, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2000.
- BRAMONT-ARIAS TORRES, Luis. *Procedimientos especiales*. Gaceta Jurídica, Lima, 2010.
- CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario jurídico elemental*. Heliasta, Buenos Aires, 1993.
- CERNA GARCÍA, Robert. "Flagrancia delictiva: comentarios a su modificación por la Ley N° 29569". Disponible en: <<http://www.lozavalos.com.pe/alertainformativa/index.php?mod=documento&com=documento&id=1922>>.
- DIARIO PP EL VERDADERO. "Las Unidades de Flagrancia de Ecuador interesan al Perú", del 5 de diciembre de 2014. Recuperado de: <<http://www.ppelverdadero.com.ec/pp-al-dia/item/las-unidades-de-flagrancia-de-ecuador-interesan-al-peru.html>>.
- FUNCIÓN JUDICIAL. "Se inauguró en Quito la Primera Unidad de Delitos Flagrantes", del 1 de noviembre de 2012. Recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=LBVqmVJWMk>>.
- GIMENO SENDRA, Vicente. *Derecho Procesal Penal*. Civitas, Madrid, 2012.
- MENESES GONZALES, Bonifacio. "La acusación directa y el proceso inmediato". En: *Nuevo proceso penal y delitos contra la Administración Pública*. Jurista Editores, Lima, 2014.
- NEYRA FLORES, José Antonio. *Manual del nuevo proceso penal & de litigación oral*. Idemsa, Lima, 2010.
- ORÉ GUARDIA, Arsenio. *Manual de Derecho Procesal Penal*. Alternativas, Lima, 1999.
- OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Heliasta, Buenos Aires, 2003.
- SAN MARTÍN CASTRO, César. *Derecho Procesal Penal*. Volumen II, Grijley, Lima, 1999.
- SAN MARTÍN CASTRO, César. *Derecho Procesal Penal*. Volumen II, Grijley, Lima, 2014.