Proyecto de Ley N°.....4174/2022-CR

VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA
Congresista de la República

"Año de la paz, la unidad y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
06 FEB 2023
RECIBIDO
Firma: Hora 12:20 PM

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 957, NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

El señor Congresista de la República que suscribe, **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo establecido en el artículo 22° inciso c) y artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 957, NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene por objeto modificar e incorporar normas jurídicas al Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal para garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad procurar una mayor garantía al justiciable y ofrecerle medios procesales más garantistas y eficientes

Artículo 3.- Modificación

Modificase el inciso 1 del artículo IV del Título Preliminar y artículo 60°, 61°, 67°, 68°, 71, 205, del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957, en los términos siguientes:

"ARTÍCULO IV. Titular de la acción penal

1. El Ministerio Público es titular del ejercicio público de la acción penal en los delitos **que se cometan aun en los estados de excepción** y tiene el deber de la carga de la prueba. Asume la conducción de la investigación desde su inicio, decidida y proactivamente en defensa de la sociedad.

2. El Ministerio Público está obligado a actuar con objetividad, indagando los hechos constitutivos de delito, los que determinen y acrediten la responsabilidad o inocencia del imputado. Con esta finalidad conduce y controla jurídicamente los actos de investigación que realiza la Policía Nacional.

3. Los actos de investigación que practica el Ministerio Público o la Policía Nacional no tienen carácter jurisdiccional. Cuando fuera indispensable una decisión de esta naturaleza la requerirá del órgano jurisdiccional, motivando debidamente su petición.

4. El Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones debe tener en cuenta la organización administrativa y funcional de la Policía Nacional de conformidad con sus leyes y reglamentos."

Artículo 60: Funciones

1. El Ministerio Público es el titular del ejercicio de la acción penal **en los delitos que se cometan aun en los estados de excepción**. Actúa de oficio, a instancia de la víctima, por acción popular o por noticia policial.

2. El Fiscal conduce desde su inicio la investigación del delito **y en caso de delito flagrante que se produzca en los estados de excepción, dispondrá en forma inmediata el inicio de la investigación preliminar y practicar los actos de investigación**. Con tal propósito la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.

Artículo 61: Atribuciones y obligaciones

1. El Fiscal actúa en el proceso penal con independencia de criterio. Adecua sus actos a un criterio objetivo, rigiéndose únicamente por la Constitución y la Ley, sin perjuicio de las directivas o instrucciones de carácter general que emita la Fiscalía de la Nación.

2. Conduce la Investigación Preparatoria. Practicará u ordenará **a la Policía Nacional** practicar los actos de investigación que correspondan, indagando no sólo las circunstancias que permitan comprobar la imputación, sino también las que sirvan para eximir o atenuar la responsabilidad del imputado. Solicitará al Juez las medidas que considere necesarias, cuando corresponda hacerlo.

3. Interviene permanentemente en todo el desarrollo del proceso. Tiene legitimación para interponer los recursos y medios de impugnación que la Ley establece.

4. Está obligado a apartarse del conocimiento de una investigación o proceso cuando esté incurso en las causales de inhibición establecidas en el artículo 53°.

Artículo 67: Función de investigación de la Policía

1. La Policía Nacional en cumplimiento de sus funciones debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos **que se cometan aun en los estados de excepción** y dar cuenta inmediata al fiscal, **quien ordenara** realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la ley penal. Similar función desarrollará tratándose de delitos dependientes de instancia privada o sujetas a ejercicio privado de la acción penal.

2. Los policías que realicen funciones de investigación están obligados a apoyar al Ministerio Público para llevar a cabo la investigación preparatoria.

Artículo 68: Atribuciones de la Policía

1. La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del Fiscal, podrá realizar lo siguiente:

a) Recibir las denuncias escritas o sentar el acta de las verbales **y dar cuenta en forma inmediata al Fiscal,** así como tomar declaraciones a los denunciantes.

b) Vigilar y proteger el lugar de los hechos a fin de que no sean borrados los vestigios y huellas del delito.

c) Practicar el registro de las personas, así como prestar el auxilio que requieran las víctimas del delito.

d) Recoger y conservar los objetos e instrumentos relacionados con el delito, así como todo elemento material que pueda servir a la investigación.

e) Practicar las diligencias orientadas a la identificación física de los autores y partícipes del delito.

f) Recibir las declaraciones de quienes hayan presenciado la comisión de los hechos.

g) Levantar planos, tomar fotografías, realizar grabaciones en video y demás operaciones técnicas o científicas.

h) Capturar a los presuntos autores y partícipes en caso de flagrancia, informándoles de inmediato sobre sus derechos **y a ser asistido por un abogado defensor de elección o por un defensor público.**

i) Asegurar los documentos privados que puedan servir a la investigación. En este caso, de ser posible en función a su cantidad, los pondrá rápidamente a disposición del Fiscal para los fines consiguientes quien los remitirá para su examen al Juez de la Investigación Preparatoria. De no ser posible, dará cuenta de dicha documentación describiéndola concisamente. El Juez de la Investigación Preparatoria, decidirá inmediatamente o, si lo considera conveniente, antes de hacerlo, se constituirá al lugar donde se encuentran los documentos inmovilizados para apreciarlos directamente. Si el Juez estima legítima la inmovilización, la aprobará judicialmente y dispondrá su conversión en incautación, poniéndolas a disposición del Ministerio Público. De igual manera se procederá respecto de los libros, comprobantes y documentos contables administrativos.

j) Allanar locales de uso público o abiertos al público.

k) Efectuar, bajo inventario, los secuestros e incautaciones necesarios en los casos de delitos flagrantes o de peligro inminente de su perpetración.

l) Recibir la manifestación de los presuntos autores o partícipes de delitos, con presencia obligatoria de su Abogado Defensor. Si éste no se hallare presente, el interrogatorio se limitará a constatar la identidad de aquellos.

m) Reunir cuanta información adicional de urgencia permita la criminalística para ponerla a disposición del Fiscal, y

n) Las demás diligencias y procedimientos de investigación necesarios para el mejor esclarecimiento de los hechos investigados.

2. De todas las diligencias específicas en este artículo, la Policía sentará actas detalladas las que entregará al Fiscal. Respetará las formalidades previstas para la investigación. El Fiscal durante la Investigación Preparatoria puede disponer lo conveniente en relación al ejercicio de las atribuciones reconocidas a la Policía.

3. El imputado y su defensor podrán tomar conocimiento de las diligencias practicadas por la Policía y tendrán acceso a las investigaciones realizadas. Rige, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo 324 del presente Código. El Fiscal decretará, de ser el caso, el secreto de las investigaciones por un plazo prudencial que necesariamente cesará antes de la culminación de las mismas.

Artículo 71: Derechos del imputado

1. El imputado puede hacer valer por sí mismo, o a través de su Abogado Defensor, los derechos que la Constitución y las Leyes le conceden, desde el inicio de las primeras diligencias de investigación hasta la culminación del proceso.

2. Los Jueces, los Fiscales o la Policía Nacional deben hacer saber al imputado de manera inmediata y comprensible, que tiene derecho a:

a) Conocer los cargos formulados en su contra y, en caso de detención, a que se le exprese la causa o motivo de dicha medida, entregándole la orden de detención girada en su contra, cuando corresponda;

b) Designar a la persona o institución a la que debe comunicarse su detención y que dicha comunicación se haga en forma inmediata;

c) Ser asistido **en forma inmediata** desde los actos iniciales de investigación por un Abogado Defensor **aun en los estados de excepción**;

d) Abstenerse de declarar; y, si acepta hacerlo, a que su Abogado Defensor esté presente en su declaración y en todas las diligencias en que se requiere su presencia;

e) Que no se emplee en su contra medios coactivos, intimidatorios o contrarios a su dignidad, ni a ser sometido a técnicas o métodos que induzcan o alteren su libre voluntad o a sufrir una restricción no autorizada ni permitida por Ley; y

f) Ser examinado por un médico legista o en su defecto por otro profesional de la salud, cuando su estado de salud así lo requiera.

3. El cumplimiento de lo prescrito en los numerales anteriores debe constar en acta, ser firmado por el imputado y la autoridad correspondiente. Si el imputado se rehusa a firmar el acta se hará constar la abstención, y se consignará el motivo si lo expresare. Cuando la negativa se produce en las primeras diligencias de investigación, previa intervención del Fiscal se dejará constancia de tal hecho en el acta.

4. Cuando el imputado considere que durante las Diligencias Preliminares o en la Investigación Preparatoria no se ha dado cumplimiento a estas disposiciones, o que sus derechos no son respetados, o que es objeto de medidas limitativas de derechos indebidas o de requerimientos ilegales, puede acudir en vía de tutela al Juez de la Investigación Preparatoria para que subsane la omisión o dicte las medidas de corrección o de protección que correspondan. La solicitud del imputado se resolverá inmediatamente, previa constatación de los hechos y realización de una audiencia con intervención de las partes.

Artículo 205: Control de identidad policial

1. La Policía, en el marco de sus funciones, sin necesidad de orden del Fiscal o del Juez, podrá requerir la identificación de cualquier persona y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. El intervenido tiene derecho a **ser informado de las razones por la cual se le requiere su identificación y** exigir al Policía le proporcione su identidad y la dependencia a la que está asignado.

2. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encontrare, por medio del correspondiente documento de identidad. Se deberá proporcionar al intervenido las facilidades necesarias para encontrarlo y exhibirlo. Si en ese acto se constata que su documentación está en orden, se le devolverá el documento y autorizará su alejamiento del lugar.

3. Si existiere fundado motivo que el intervenido pueda estar vinculado a la comisión de un hecho delictuoso, la Policía podrá registrarle sus vestimentas; equipaje o vehículo. De esta diligencia específica, en caso resulte positiva, se levantará un acta, indicándose lo encontrado, dando cuenta inmediatamente al Ministerio Público.

4. En caso no sea posible la exhibición del documento de identidad, según la gravedad del hecho investigado o del ámbito de la operación policial practicada, se conducirá al intervenido a la Dependencia Policial más cercana para exclusivos fines de identificación. Se podrá tomar las huellas digitales del intervenido y constatar si registra alguna requisitoria. Este procedimiento, contado desde el momento de la intervención policial, no puede exceder de cuatro horas, luego de las cuales se le permitirá retirarse. En estos casos, el intervenido no podrá ser ingresado a celdas o calabozos ni mantenido en contacto con personas detenidas, y tendrá derecho a comunicarse con un familiar o con la persona que indique. La Policía deberá llevar, para estos casos, un Libro-Registro en el que se harán constar las diligencias de identificación realizadas en las personas, así como los motivos y

5. Siempre que sea necesario para las finalidades del juicio o para las finalidades del servicio de identificación, se pueden tomar fotografías del imputado, sin perjuicio de sus huellas digitales, incluso contra su voluntad -en cuyo caso se requiere la expresa orden del Ministerio Público-, y efectuar en él mediciones y medidas semejantes. De este hecho se levantará un acta.

Artículo 264.- Plazo de la detención

1. La detención policial sólo dura un plazo de veinticuatro (24) horas o el término de la distancia.

2. La detención preliminar dura setenta y dos (72) horas. Excepcionalmente, si subsisten los requisitos establecidos en el numeral 1) del artículo 261 del presente Código y se presenten circunstancias de especial complejidad en la investigación, puede durar un plazo máximo de siete (7) días.

3. En los delitos cometidos por organizaciones criminales, la detención preliminar o la detención judicial por flagrancia puede durar un plazo máximo de **doce** (**12**) días.

4. La detención policial o la detención preliminar puede durar hasta un plazo no mayor de quince días naturales en los delitos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas.

5. El Juez Penal, en estos casos, está especialmente facultado para adoptar las siguientes medidas:

a) Constituirse, a requerimiento del detenido, al lugar donde se encuentra el detenido y averiguar los motivos de la privación de la libertad, el avance de las investigaciones y el estado de su salud. En caso de advertir la afectación indebida del derecho de defensa o de irregularidades que perjudiquen gravemente el éxito de las investigaciones, pone tales irregularidades en conocimiento del Fiscal del caso, sin perjuicio de comunicar lo ocurrido al Fiscal Superior competente. El Fiscal dictará las medidas de corrección que correspondan, con conocimiento del Juez que intervino.

b) Disponer el inmediato reconocimiento médico legal del detenido, en el término de la distancia, siempre y cuando el Fiscal no lo hubiera ordenado, sin perjuicio de autorizar en cualquier momento su reconocimiento por médico particular. El detenido tiene derecho, por sí sólo, por su abogado o por cualquiera de sus familiares, a que se le examine por médico legista o particulares, sin que la Policía o el Ministerio Público puedan limitar este derecho.

c) Autorizar el traslado del detenido de un lugar a otro de la República después de efectuado los reconocimientos médicos, previo pedido fundamentado del Fiscal, cuando la medida sea estrictamente necesaria para el éxito de la investigación o la seguridad del detenido. La duración de dicho traslado no puede exceder del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo y debe ser puesto en conocimiento del Fiscal y del Juez del lugar de destino.

6. Dentro del plazo de detención determinado por el Juez, el Fiscal decide si ordena la libertad del detenido o si, comunicando al Juez de la Investigación Preparatoria la continuación de las investigaciones, solicita la prisión preventiva u otra medida alternativa.

7. Al requerir el Fiscal en los casos señalados en los incisos anteriores la prisión preventiva del imputado, la detención se mantiene hasta la realización de la audiencia en el plazo de cuarenta y ocho horas.

Artículo 4.- Incorporación

Incorpórese el numeral 4 del artículo 95° del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957, en los términos siguientes:

"Artículo 95: Derechos del agraviado

1. El agraviado tendrá los siguientes derechos:

a) A ser informado de los resultados de la actuación en que haya intervenido, así como del resultado del procedimiento, aun cuando no haya intervenido en él, siempre que lo solicite;

b) A ser escuchado antes de cada decisión que implique la extinción o suspensión de la acción penal, siempre que lo solicite;

c) A recibir un trato digno y respetuoso por parte de las autoridades competentes, y a la protección de su integridad, incluyendo la de su familia. En los procesos por delitos contra la libertad sexual se preservará su identidad, bajo responsabilidad de quien conduzca la investigación o el proceso.

d) A impugnar el sobreseimiento y la sentencia absolutoria.

2. El agraviado será informado sobre sus derechos cuando interponga la denuncia, al declarar preventivamente o en su primera intervención en la causa.

3. Si el agraviado fuera menor o incapaz tendrá derecho a que durante las actuaciones en las que intervenga, sea acompañado por persona de su confianza.

4. Ser asistido por un Abogado de su libre elección. En caso de no contar con ello, debe ser asistido por un Abogado de la defensa pública."

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/02/2023 12:01:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 10:27:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/02/2023 10:41:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2023 13:16:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/02/2023 13:15:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/02/2023 12:05:59-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **febrero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4174/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Identificación de la problemática.

En los últimos años, el proceso penal peruano ha sido objeto de reformas. Es así que, el 28 de julio del año 2004, luego de más de seis décadas de vigencia del Código de Procedimientos Penales de 1940, Ley N° 9024, fue promulgado el Código Procesal Penal mediante Decreto Legislativo N° 957, como resultado de varios intentos de reforma de la justicia penal, y luego de un largo periodo marcado por una serie de avatares políticos, sociales y económicos, que en nuestro país llevó cerca de quince años, en el que han ocurrido hasta dos intentos fallidos de reforma de la legislación procesal penal.

En el año 1991 sólo pudo entrar en vigencia parcial el Código Procesal Penal, D.L. 638, pues su aplicación íntegra fue sometida a vacatio legis que se extendió por tiempo indefinido y luego de la entrada en vigencia de la 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, hasta el año 2003 en que 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 fue proponer las modificaciones y mecanismos legales para la implementación de un nuevo Código Procesal Penal.

El nuevo Código Procesal Penal, inspirado en un sistema acusatorio a diferencia del Código de 1940 de carácter inquisitivo, introduce una serie de cambios profundos no sólo en la organización y en las funciones de las instituciones directamente vinculadas con el proceso penal: Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría de Oficio y Policía Nacional, sino también un cambio de carácter cultural, que se constituye, quizá, en el desafío más difícil de abordar, debido a que los operadores del sistema de justicia penal se encuentran formados y vienen trabajando bajo un pensamiento tendencialmente inquisitivo, requiriéndose de manera urgente cambiar sus esquemas mentales y paradigmas; para orientarlos hacia aquellos basados en la lógica del sistema acusatorio de la justicia penal. Estos cambios, serán posibles sólo a través de intensos procesos de formación, capacitación y sensibilización de los usuarios y operadores del sistema de justicia, lo cual requiere el total compromiso e involucramiento de las instituciones en menci6n, así como del Estado en su conjunto y la sociedad en general.

Cabe señalar que el nuevo Código se inserta dentro de un proceso de reforma procesal penal en América Latina, casi todos los países de nuestra región cuentan hace ya algunos años con códigos de proceso penal modernos; es el caso de Guatemala, 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).

Nuestro modelo procesal penal de corte acusatorio, garantista y adversarial, cumple doce años de vigencia, desde que se pusiera en vigencia en el distrito judicial de Huaura. Una de las principales recomendaciones de los entendidos fue que el Código Procesal

Penal entrara en vigencia cumpliendo tres presupuestos materiales, a fin de garantizar su eficiencia. El primer requisito fue que entrara a regir en el distrito judicial más pequeño, el segundo que esa sede judicial esté muy cerca de la capital de la República para que sea monitoreada, y el tercero, que se pusiera en vigencia en forma progresiva en todo el Perú.

En efecto, todos estos requisitos se han cumplido a lo largo de estos doce años y actualmente el Código Procesal Penal se encuentra vigente en 30 de los 35 distritos judiciales que tiene el Perú. Falta en todo caso que entre en vigencia en la gran Lima y en sus cuatro distritos judiciales: Lima Norte, Lima Sur, Lima Este, Lima Centro y la Sala Penal Nacional.

Con ocasión de estas reflexiones nos preguntamos si la entrada en vigencia de este cuerpo procesal penal ha permitido la solución a los problemas de la justicia en el interior del país, si ha disminuido la delincuencia común y la criminalidad organizada en las provincias, y si los operadores jurídicos están familiarizados con su lógica y operatividad en todas sus instituciones procesales. Consideramos que no se ha solucionado esta problemática.

Indudablemente el Código Procesal Penal, a decir del doctor Alonso Peña Cabrera, ha pretendido dotar al procedimiento de un máximo de celeridad, para que las causas penales sean resueltas con toda prontitud, bajo el auspicio del principio de ser sometido a un proceso en un plazo razonable, esto es, en un juicio sin dilaciones indebidas.

Tirios y troyanos consideran que este nuevo cuerpo normativo de carácter adjetivo ha solucionado parte de la grave crisis de la justicia en materia penal, pues los plazos ahora son más céleres y todas sus actuaciones se rigen bajo los principios constitucionales de oralidad, inmediación, contradicción y publicidad.

Sin embargo, también se han venido detectando una serie de problemas. A decir del estudioso Víctor Burgos Mariños, los problemas en el modelo procesal penal acusatorio, están referidos a que no hay un desarrollo de las técnicas de litigación oral, las audiencias han entrado en crisis y se realizan por partes, hay pocas salidas tempranas, existe rapidez en el otorgamiento de la prisión preventiva y los juicios orales son muy lentos, se realizan juicios de papel al oralizar documentos, en los casos de flagrancia no existe una teoría del caso del defensor y, en algunos casos, se condena con actos de investigación y no de prueba.

Por todo ello, urge un proceso de reforma. Para consolidar el sistema de audiencias, se debe reforzar la teoría del caso y la litigación oral, trasladar la persecución penal a las víctimas, en los juicios orales se debe sentenciar con actos de prueba, debe existir mayor celeridad en la solución de los conflictos, se debe descriminalizar los delitos de omisión a la asistencia familiar, fortalecer las salidas tempranas y el proceso inmediato debe solucionar parte de la crisis.

De la misma línea es el doctor Pablo Sánchez Velarde, quien precisa que toda reforma del proceso penal trae consigo cambios substanciales en el sistema de organización judicial, y también en la estructura orgánica y funcional de los fiscales y jueces y auxiliares de justicia, como también en el desempeño profesional de los policías y defensores. En todos los casos se viene observando que el proceso de implementación del Código Procesal Penal, afronta obstáculos propios del cambio del modelo básicamente inquisitivo a uno de corte acusatorio, que tienen que ver con la limitada capacidad de algunos de sus actores.

Urge pues realizar un seguimiento a la reforma procesal penal, a fin de que se consolide la justicia penal y se obtenga poco a poco legitimidad, pues la justicia es el pan del pueblo y el pueblo siempre está hambriento de ella.

Asimismo, la necesidad de un proceso eficaz, justo y tramitado en un plazo razonable representa en la actualidad el principal clamor de la sociedad peruana, especialmente cuando se trata de un proceso penal, toda vez que implica la restricción de uno de los derechos fundamentales de la persona como es el derecho a la libertad consagrado en el artículo 2 numeral 24 de la Constitución Política del Perú y en tratados internacionales como la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entre otros. En efecto, en un proceso penal el derecho a la libertad es restringido no sólo cuando se dicta un mandato de detención contra el procesado sino también cuando se dispone la comparecencia restringida, en la medida que el inculpado se ve impedido de ejercer varios de sus derechos conexos al derecho a la libertad como el de tránsito y el de libre comunicación.

En este orden de ideas, la sociedad peruana percibe que la justicia en nuestro país es lenta, ineficaz y que se siguen procesos ritualistas, engorrosos, fundamentalmente escritos que no conllevan a la solución oportuna y justa de sus conflictos dejando en muchos casos una sensación de impunidad y corrupción que incide negativamente en la imagen institucional del Poder Judicial, así como de los otros operadores de justicia. Para reflejar esa sensación, es necesario recordar la frase de una conocida obra literaria: "Pertenezco, pues, a la justicia (...). Entonces, ¿para qué puedo quererte? La justicia nada quiere de ti. Te toma cuando vienes y te deja cuando te vas.

En ese sentido, debido a las implicancias y los efectos del proceso penal en los justiciables: imputado - víctima es necesario como urgente un verdadero cambio en el sistema procesal penal que vaya más allá de una simple modificación de normas penales, así como el rol que cumple la Policía Nacional y el Ministerio Publico para evitar la vulneración de los derechos fundamentales de la persona.

Sino veamos lo sucedido en los últimos días, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), cuando se dio la intervención policial sin la presencia del fiscal inclusive ni se coordinó con el representante del Ministerio Publico, vulnerándose los derechos fundamentales de los193 ciudadanos que fueron detenidos.

Después de haber esgrimido estos antecedentes y tópicos facticos y jurídicos hemos llegado a la conclusión que es importante adoptar medidas para garantizar los derechos de los ciudadanos respecto a la titularidad que tiene el Ministerio Público en delitos que se cometan aun en los estados de excepción, las funciones, atribuciones y obligaciones que tiene el Fiscal, las funciones y atribuciones de la Policía, los derechos del imputado y de los intervenidos en control de identidad, el plazo de detención y los derechos del agraviado.

Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

Este proyecto de ley que estamos presentando busca modificar diversos artículos del Código Procesal Penal y el impacto que éstas –de aprobarse– podrían tener en el nuevo sistema procesal penal.

Nuestra norma procesal penal vigente, establece un nuevo modelo de justicia penal en el que –de acuerdo al mandato constitucional– es el Ministerio Público el que conduce las investigaciones preliminares de los delitos y el juez pasa –finalmente– a ocupar el

papel que le corresponde, es decir, aquel que resuelve los asuntos de fondo de los casos y toma decisiones sobre los derechos fundamentales de las partes en litigio. En este modelo no cabe duda que el Ministerio Público asume un nuevo poder, pero es el poder que la constitución política le otorga, como un instrumento para cumplir dos objetivos fundamentales de cualquier investigación. Alcanzar la tan ansiada eficacia en la investigación de los delitos y garantizar el respeto y protección de los derechos fundamentales de cada una de las partes.

Para lograr el objetivo del presente proyecto de ley, analizaremos las propuestas en el siguiente sentido:

I. Modificaciones sobre el Título Preliminar

El Título Preliminar (TP) del CPP contiene un programa de principios fundamentales que iluminan el conjunto del contenido de esta norma legal. Justamente uno de esos principios fundamentales está referido a que es el Ministerio Público el titular de la acción penal y el que conduce las investigaciones y ejerce la titularidad de la acción penal y la conducción del delito. En virtud a ello planteamos la modificación en el numeral 1) del artículo IV del TP de la siguiente forma:

"ARTÍCULO IV. Titular de la acción penal

1. El Ministerio Público es titular del ejercicio público de la acción penal en los delitos ***que se cometan aun en los estados de excepción*** *y tiene el deber de la carga de la prueba. Asume la conducción de la investigación desde su inicio, decidida y proactivamente en defensa de la sociedad.*

Lo que hace este artículo es plasmar no solo un principio rector del nuevo modelo procesal penal, sobre la base de las disposiciones constitucionales de 1993, sino también un modelo de intervención procesal en el que la fiscalía asume el poder de la conducción de la investigación en los delitos que se cometan aun en los estados de excepción no pudiendo actuar la Policía Nacional sin dar cuenta al Ministerio Publico aun en casos de estado de emergencia y estado de sitio, ello para proteger los derechos fundamentales de las personas las cuales están consagradas en la constitución.

II. Modificaciones al capítulo del Ministerio Público

Respecto al Ministerio Público, nuestro proyecto de ley ha dispuesto la modificación del inciso 1 y 2 del artículo 60 y 61 del CPP, preceptos normativos que regulan las funciones, las atribuciones y obligaciones del Ministerio Público, respectivamente. En atención a ello planteamos la modificación, es de la siguiente forma:

"Artículo 60: Funciones

1. El Ministerio Público es el titular del ejercicio de la acción penal ***en los delitos que se cometan aun en los estados de excepción****. Actúa de oficio, a instancia de la víctima, por acción popular o por noticia policial.*

2. El Fiscal conduce desde su inicio la investigación del delito ***y en caso de delito flagrante que se produzca en los estados de excepción, dispondrá en forma inmediata el inicio de la investigación preliminar y practicar los actos de investigación****. Con tal propósito la Policía Nacional está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público en el ámbito de su función.*

En lo referido al inciso 1) del citado artículo, el Ministerio Publico tiene el poder de la conducción de la investigación en los delitos que se den aun en los estados de excepción y que la Policía Nacional no puede realizar actos de investigación sin dar cuenta al Ministerio Publico aun en casos de estado de emergencia y estado de sitio, la tiene como finalidad proteger los derechos fundamentales de las personas que consagra nuestra Carta Magna.

De igual forma, en el inciso 2) del precitado artículo, se busca que el Fiscal asuma la conducción de la investigación del delito que se pudiera cometer y solo el representante del Ministerio Publico puede disponer los actos de investigación y diligencias tendientes a esclarecer los hechos dado que constitucionalmente se le otorga este poder de dirección. Es mas nuestro planteamiento abarca los delitos que se den en flagrancia en los estados de excepción. Y la Policía Nacional no podrá actuar si no es por disposición del Fiscal dando cuenta de sus actos y está obligada a cumplir los mandatos del Ministerio Público y no actuar por su cuenta.

Artículo 61: Atribuciones y obligaciones

2. Conduce la Investigación Preparatoria. Practicará u ordenará ***a la Policía Nacional*** *practicar los actos de investigación que correspondan, indagando no sólo las circunstancias que permitan comprobar la imputación, sino también las que sirvan para eximir o atenuar la responsabilidad del imputado. Solicitará al Juez las medidas que considere necesarias, cuando corresponda hacerlo.*

En cuanto al artículo 61, referido a las atribuciones y obligaciones del Ministerio Público, el proyecto busca definir el rol de la Policía Nacional que debe cumplir en los actos de investigación aun en los estados de excepción ya que es el Fiscal quien conduce la investigación y Policía Nacional solo actúa por disposición del Fiscal.

III. Modificaciones al capítulo de policía

Respecto a la Policía Nacional, nuestro proyecto de ley ha dispuesto la modificación del inciso 1) del artículo 67 e inciso 1) acápite a y h del artículo 68 del CPP, preceptos normativos que regulan las funciones y atribuciones de la Policía Nacional. En atención a ello planteamos la modificación, que es de la siguiente forma:

Artículo 67: Función de investigación de la Policía

1. *La Policía Nacional en cumplimiento de sus funciones debe, inclusive por propia iniciativa, tomar conocimiento de los delitos* ***que se cometan aun en los estados de excepción*** *y dar cuenta inmediata al fiscal,* ***quien ordenara*** *realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba que puedan servir para la aplicación de la ley penal. Similar función desarrollará tratándose de delitos dependientes de instancia privada o sujetas a ejercicio privado de la acción penal.*

Este artículo que esta referido a las funciones y atribuciones de la Policía Nacional, su finalidad es que la Policía solo actúa por disposición del Fiscal, para garantizar los derechos fundamentales de las personas ante cualquier intervención que pudiera realizar el cuerpo policial. Y es que, la Policía Nacional está obligada a cumplir lo dispuesto por el Fiscal en los actos de investigación aun en los estados de excepción máxime que por mandato constitucional es el Fiscal quien conduce la investigación.

Artículo 68: Atribuciones de la Policía

1. La Policía Nacional en función de investigación, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y en las normas sobre investigación, bajo la conducción del Fiscal, podrá realizar lo siguiente:

a) Recibir las denuncias escritas o sentar el acta de las verbales ***y dar cuenta en forma inmediata al Fiscal,*** *así como tomar declaraciones a los denunciantes.*

h) Capturar a los presuntos autores y partícipes en caso de flagrancia, informándoles de inmediato sobre sus derechos ***y a ser asistido por un abogado defensor de elección o por un defensor público.***

De igual forma, en este articulo precitado la policía al tomar conocimiento de delitos que sean por denuncia escrita o verbal están obligados a dar cuenta al fiscal en forma inmediata, para que este por disposición fiscal ordene los actos de investigación que debe cumplir la Policía Nacional y practicar las diligencias de urgencia e imprescindibles para impedir sus consecuencias, individualizar a sus autores y partícipes, reunir y asegurar los elementos de prueba y garantizar los derechos fundamentales de las personas y el derecho a la defensa con la defensa técnica de un abogado defensor.

Asimismo, debemos precisar que la Policía Nacional en la investigación cumple un rol fundamental y es, coadyuvar al Ministerio Público en la investigación de los hechos criminales que susciten, bajo la dirección del fiscal quien diseña una estrategia y un conjunto de diligencias para ello. Concretamente, la policía cumple una función de auxilio en la investigación.

IV. Modificaciones a los Derechos del imputado

Nuestro proyecto de ley ha dispuesto la modificación del artículo 71 referido a los Derechos del imputado. En atención a ello planteamos la siguiente modificación, que es de la siguiente forma:

Artículo 71: Derechos del imputado

2. Los Jueces, los Fiscales o la Policía Nacional deben hacer saber al imputado de manera inmediata y comprensible, que tiene derecho a:

c) Ser asistido ***en forma inmediata*** *desde los actos iniciales de investigación por un Abogado Defensor* ***aun en los estados de excepción****;*

Una característica fundamental del nuevo modelo procesal del 2004 es compatibilizar la eficacia de la investigación con el respeto de los derechos y garantías fundamentales de ambas partes del proceso. En ese sentido el CPP establece como una de sus columnas vertebrales la protección del derecho a la defensa del imputado, en el entendido que es este derecho el que determina la posibilidad real de hacer cumplir el resto de derechos. Y este derecho constitucional aun en los estados de excepción debe ser de forma inmediata para evitar arbitrariedades

Este derecho va relacionado con lo dispuesto en el artículo IX del Título Preliminar del CPP, ya que siempre se exige la presencia de un abogado defensor -sea de elección o de oficio- desde que una persona es citada o detenida. Si el detenido no nombra un abogado o no tiene recursos para uno, el Estado debe proveerlo en aras de garantizar la legalidad de la diligencia y el debido proceso.

V. Modificaciones al capítulo referido al control de identidad

En la parte correspondiente a la regulación de los mecanismos de búsqueda de pruebas el CPP incorpora el llamado control de identidad, sobre el cual le otorga a la policía nacional la atribución de realizarla con la finalidad de ayudar al desarrollo de las primeras e iniciales indagaciones encaminadas al esclarecimiento de los hechos. El inciso 1 del artículo 205 del CPP establece que "la policía, en el marco de sus funciones, sin necesidad de orden fiscal o del juez, podrá requerir la identificación de cualquier persona y realidad las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar en donde se hubiere hecho el requerimiento, cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible..."

No cabe duda que las atribuciones que otorga el CPP a la PNP son ciertamente amplias, pero enteramente regulares en el marco de las circunstancias en las que se desarrolla el control de identidad.

En tal sentido, nuestro proyecto de ley ha dispuesto la modificación del artículo 205 referido al control de identidad. En atención a ello planteamos la siguiente modificación que es de la siguiente forma:

Artículo 205: Control de identidad policial

1. La Policía, en el marco de sus funciones, sin necesidad de orden del Fiscal o del Juez, podrá requerir la identificación de cualquier persona y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. El intervenido tiene derecho a ***ser informado de las razones por la cual se le requiere su identificación y*** *exigir al Policía le proporcione su identidad y la dependencia a la que está asignado.*

El texto original establece con claridad que la policía, en el marco de sus funciones, podrá requerir la identificación de cualquier persona. Pero consideramos que el intervenido tiene derecho a ser informado de las razones por la cual se le requiere su identificación, esto con la finalidad de evitar la posibilidad de que ocurran abusos de la Policía y un mayor control de la autoridad fiscal y judicial.

VI. Modificación al capítulo sobre detención

El artículo 2, inciso 24, literal f) de la Constitución, establece que la detención policial de una persona se puede extender hasta por 48 horas. Esta norma es meridianamente clara al consagrar que "Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito".

Por tal razón, nuestra propuesta ha dispuesto la modificación del artículo 264 referido al plazo de la detención En atención a ello planteamos la siguiente modificación:

Artículo 264.- Plazo de la detención

3. En los delitos cometidos por organizaciones criminales, la detención preliminar o la detención judicial por flagrancia puede durar un plazo máximo de ***doce (12)*** *días.*

El artículo 259 del CPP al regular la llamada detención policial y más específicamente la detención en flagrancia establece que cuando *"el agente ha huido y ha sido identificado durante o inmediatamente después de la perpetración del hecho*

punible..." y es encontrado puede ser detenido *"...dentro de las veinticuatro horas de producido el hecho punible".*

Aquí, resulta oportuno mencionar que el Tribunal Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que para analizar los supuestos de flagrancia debe considerarse, la inmediatez personal y temporal. Dice que, "La flagrancia en la comisión de un delito requiere el cumplimiento de cualquiera de los requisitos siguientes: a) la inmediatez temporal, es decir, que el delito se esté cometiendo o se haya cometido momentos antes; y, b) la inmediatez personal, es decir, que el presunto delincuente se encuentre en el lugar de los hechos en el momento de la comisión del delito, y esté relacionado con el objeto o los instrumentos del delito".

De igual forma, el artículo 261 del CPP en el cual se regula la denominada detención preliminar judicial. Como se sabe este tipo de detención opera cuando fuera de los supuestos de flagrancia delictiva, pero cuando existan razones plausibles para considerar que una persona ha cometido un hecho delictivo y puede desprenderse la posibilidad de fuga la fiscalía puede solicitar al juez penal disponga la detención preliminar, existiendo diferentes plazos regulados en el artículo 264 del CPP. Y en el caso concreto proponemos que, en los delitos cometidos por organizaciones criminales, la detención preliminar o la detención judicial por flagrancia puede durar un plazo máximo de doce (12) días al ser un plazo razonable.

VII. Incorporación a los Derechos del agraviado

En virtud a ello planteamos la Incorporación del numeral 4) en el artículo 95, siendo de la siguiente forma:

Artículo 95: Derechos del agraviado

4. Ser asistido por un Abogado de su libre elección. En caso de no contar con ello, debe ser asistido por un Abogado de la defensa pública."

Nuestra legislación prevé que la defensa constituye una obligación del Estado cuya gratuidad debe ser proveída para aquellas personas de escasos recursos económicos, siendo que en materia penal esta asistencia técnica está dirigida solamente para los imputados dejando de lado a las víctimas y agraviados que ven afectados su integridad, sus bienes o su propia vida, la cual consideramos que es una injustica del Estado máxime que la parte débil siempre son personas muy humildes.

En tal sentido, nuestra propuesta permitirá revertir el injusto trato a la que son sometidas las víctimas y la parte agraviada a quienes debe proveerse defensa técnica por parte del Estado para la restitución y resarcimiento de los derechos y daños ocasionados.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley, no tiene vicios de inconstitucionalidad ni de ilegalidad, puesto que se enmarca en lo que prescribe el artículo 107 de la Constitución Política del Perú que establece el derecho a la iniciativa en la formación de leyes, por el contrario, producirá un impacto social positivo, en nuestro país, toda vez que constituirá un instrumento legal eficaz que permitirá potenciar el rol del Ministerio Publico y la función que debe tener la

Policía Nacional en los estados de excepción, así como garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto no genera costos adicionales al Estado por tratarse de una iniciativa que precisa supuestos que garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos, la protección de sus derechos a la seguridad y libertad personal, es más esta propuesta contribuirá al éxito del modelo acusatorio garantista a nivel nacional y fortalecerá las competencias de los órganos encargados de la investigación de los actos delictivos.

De igual forma, constituye una herramienta fundamental para determinar el balance que permita calificar la conveniencia de implementar beneficios sociales dirigidos a las víctimas y agraviados que atraviesan momentos difíciles en un proceso penal.

V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley, se encuentra en relación y armonía con el Acuerdo Nacional, y con el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en la integridad del territorio peruano; específicamente, con la política de Estado denominada "Erradicación de la Violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana". Ello, por cuanto contribuye a la implementación de acciones efectivas para garantizar el orden público y el respeto a la libertad en el desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

De igual forma, se busca contribuir a la consolidación de las políticas públicas dirigidas a la prevención, disuasión, sanción y eliminación de prácticas en la sociedad que afectan la tranquilidad, seguridad e integridad de las personas, así como sus derechos patrimoniales.

Asimismo, se encuentra en el ámbito del Acuerdo Nacional en la Política de Democracia y Estado de Derecho, Punto 28, sobre "plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial". A su vez, está vinculada con nuestra Agenda Legislativa en el Punto N° 66 "modernización de los órganos del sistema de justicia. Reforma de leyes, códigos y procesos.