

La Reforma Procesal Penal:

AYER, HOY Y MAÑANA

Claudio Valdivia, abogado, investigador
Fundación Paz Ciudadana

A menos de un año de la instalación del nuevo sistema de justicia penal en la Región Metropolitana, el proceso de reforma procesal penal impulsado desde principios de la década de los noventa, se encuentra en una etapa clave.

La reforma al proceso penal ha contado, como pocas reformas y modernizaciones del Estado, con el acuerdo y los recursos necesarios para su implementación. Se han creado o modificado los cuerpos legales necesarios para su realización, y se han constituido las instituciones actoras del nuevo sistema, como lo son el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública y los nuevos tribunales.

Desde que partió su aplicación el 16 de diciembre de 2000 en las Regiones IV y IX, este proceso de reforma entrega una serie de logros y aprendizajes que deben ser debidamente potenciados y asumidos para asegurar el éxito de su instalación en la Región Metropolitana. Por tal razón, es útil dar una mirada a los logros y al estado actual de la Reforma Procesal Penal con el fin de identificar cuáles serán aquellas tareas y acciones concretas que se deberán emprender en el próximo tiempo, en cada institución y en el sistema en general.

LOGROS DE UN PROCESO EXITOSO

La fase de instalación y puesta en marcha se puede calificar como un proceso exitoso. Así lo señala también como de una de sus principales conclusiones la Comisión de Expertos¹ nombrada por el Ministro de Justicia en el año 2003.

Este proceso puede dar cuenta del cumplimiento de los objetivos inicialmente planificados. La modernización del sistema de administración de justicia- a través de la instalación de un sistema acusatorio y respetuoso de las garantías de debido proceso-, y la introducción de criterios de eficiencia y eficacia en la persecución penal, son hechos transcurridos ya casi 4 años desde que se inició la vigencia de la nueva justicia.

De la misma forma, se pueden mencionar otros logros del proceso de reforma, tales como la instalación y pleno funcionamiento de las nuevas

(1) Documento de la Comisión nombrada para revisar y evaluar la marcha y el funcionamiento del nuevo sistema de enjuiciamiento criminal. Diciembre de 2003.

instituciones del sistema –Ministerio Público, Defensoría Penal Pública y Tribunales–; la existencia de una mayor protección para las víctimas de un delito, a través de la instalación de servicios para dar información y asistencia; y la presencia de la oralidad y publicidad como principios rectores del sistema de justicia.

Respecto de los resultados del nuevo sistema, conforme a las cifras contenidas en la Cuenta Pública 2003 del Ministerio Público, desde el 16 de diciembre de 2000 al 15 de marzo de 2003, 87,7% (257.727) del total de causas ingresadas estaban terminadas, mientras que 12,3% (36.104) se encontraba aún en trámite. Estas cifras son auspiciosas al considerar la próxima implementación de la Región Metropolitana, ya que ésta concentra un 40% de la población del país y un 47% de los ingresos de causas criminales.

DESAFÍOS PARA LOS PRÓXIMOS MESES

Sin perjuicio de los notables avances logrados en nuestro sistema de justicia producto de la reforma al proceso penal, hoy es necesario concentrarse en los desafíos que impone la instalación de este sistema en la Región Metropolitana. Entre ellos destacan:

1. MECANISMOS DE CONTROL DE MEDIDAS CAUTELARES Y SALIDAS ALTERNATIVAS

Las medidas cautelares personales, que se imponen como alternativa a la prisión preventiva y que se encuentran contempladas en el artículo 155 del Código Procesal Penal, y las salidas alternativas, constituidas por los acuerdos reparatorios y las suspensiones condicionales del procedimiento, son importantes innovaciones en el sistema de justicia. Sin embargo, a la fecha no se cuenta con un sistema de control y seguimiento de las medidas cautelares y salidas alternativas que permita medir la eficacia y eficiencia en su cumplimiento.

2. CIFRAS DE LA REFORMA

En el mes de julio del presente año se realizó la segunda entrega del Anuario Interinstitucional llevado a cabo por el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y la Defensoría Penal Pública, con la colaboración de Fundación

Paz Ciudadana. Éste contiene las principales cifras del nuevo sistema de justicia penal en las regiones de la primera, segunda y tercera etapa del proceso de implementación gradual, entre ellas el número de denuncias recepcionadas por categoría de delitos, de audiencias por tipo y duración promedio, de términos aplicados, y de víctimas y testigos derivados a las unidades respectivas del Ministerio Público, además de los recursos presentados ante las Cortes Superiores durante el año 2003, según tipo de recurso, región y resultado.

Este anuario constituye una importante evidencia y un notable avance en la entrega de información pública sobre el funcionamiento del sistema de justicia en las distintas regiones donde ya se encuentra vigente. Sin embargo, resulta aún insuficiente. Así lo ha señalado la Comisión de Expertos, en cuanto a que la cantidad y calidad de la información entregada a la fecha es inferior a la que el sistema está en condiciones de proporcionar. Lo anterior si se considera la magnitud de los recursos con que ha sido dotado, por una parte, y que la institución designada por ley para dirigir la investigación de los delitos –el Ministerio Público recibe la totalidad de las denuncias que ingresan al sistema– sólo entrega información a la opinión pública con motivo de su cuenta anual, por otra.

La información del sistema procesal penal representa el insumo básico y necesario para introducir modificaciones y orientar el trabajo de cada institución. Por lo mismo, es fundamental ocuparse de las principales debilidades de la información entregada hasta ahora. En tal sentido, urge una homologación de las cifras entre las distintas instituciones del sistema

–Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Corporación Administrativa del Poder Judicial-, de tal forma de permitir un análisis global del funcionamiento y la carga de trabajo del nuevo sistema de justicia penal.

Por lo mismo, es fundamental ocuparse de las principales debilidades de la información entregada hasta ahora.

"La información del sistema procesal penal representa el insumo básico y necesario para introducir modificaciones y orientar el trabajo de cada institución. En tal sentido, urge una homologación de las cifras entre las distintas instituciones del sistema con el objeto de permitir un análisis global del funcionamiento y la carga de trabajo del nuevo sistema de justicia penal".

3. ESTRATEGIAS DE PERSECUCIÓN PENAL

En el nuevo sistema, el Ministerio Público es el órgano técnico y especializado responsable de ejercer la acción penal

conforme a criterios político-criminales. En tal sentido, se hace necesario una estrategia antidelictiva que sea una respuesta más efectiva y eficiente a la realidad local que la ofrecida por el sistema antiguo, que sea producto del trabajo en conjunto con la comunidad, y que entregue mayor cantidad de soluciones judiciales con más rapidez y mayores resguardos a los intereses de la víctima.

4. DIFUSIÓN DE LA REFORMA

Se deben dedicar esfuerzos y recursos adicionales para la difusión e información de la ciudadanía en el nuevo sistema. Conforme a la magnitud del cambio jurídico y judicial que se ha venido desarrollando, se requiere que la ciudadanía aprenda los conceptos básicos del nuevo proceso, conozca a los nuevos actores y tome conciencia de sus nuevos derechos y deberes. Lo anterior permitirá mayores niveles de comprensión de parte de la ciudadanía y su adecuada participación en el nuevo proceso.

5. MODIFICACIONES Y AJUSTES LEGALES

Cuando se habla de modificar el nuevo sistema procesal penal, no necesariamente se debe referir a perfeccionamientos legales. Previo a la determinación de cuál artículo o ley es necesario cambiar, es clave cuestionar cuál es la evidencia o diagnóstico que lo justifica, además de determinar si los problemas que han surgido corresponden a una deficiente aplicación o interpretación de las normas legales por parte de los distintos actores, o efectivamente responden a una norma legal deficiente o inadecuada.

"Previo a la determinación de qué artículo o ley es necesario cambiar, es clave cuestionar cuál es la evidencia o diagnóstico que lo justifica, además de definir si los problemas que han surgido corresponden a una deficiente aplicación o interpretación de las normas legales por parte de los actores o, efectivamente, responden a una norma legal deficiente o inadecuada".

6. SELECCIÓN Y CAPACITACIÓN DE LOS ACTORES DEL SISTEMA.

Una de las principales consideraciones que se tuvieron a la vista al momento de aplazar, por segunda vez, la entrada en vigencia del nuevo sistema procesal penal en la Región Metropolitana, fue que se proporcionaría un mayor tiempo para los procesos de nombramiento y capacitación de los actores directos del sistema.

Con la reforma procesal penal en todo el país, estarán en funciones 809 jueces, 642 fiscales del Ministerio Público, y 432 defensores públicos, lo cual requiere que se realicen los procesos de capacitación en tiempo y forma adecuada. Para los órganos auxiliares, tales como las policías, a la capacitación se le suma el desafío de realizar los mejoramientos de gestión necesarios para estar preparados para los requerimientos que vendrán.

Para terminar, se debe tener presente que contar con los recursos y compromisos políticos necesarios y realizar las modificaciones legales pertinentes, son condiciones necesarias pero no suficientes para el éxito de la Reforma. No basta con ocuparse de materias como la infraestructura, las contrataciones, o el manejo presupuestario, sino que además se debe monitorear el sistema permanentemente con el objeto de mejorar sus niveles de eficiencia y eficacia. La realización de seguimientos y evaluaciones periódicos haría posible detectar el origen de los problemas y sus posibles soluciones oportunamente. Además, se aprovecharían adecuadamente los beneficios de la implementación gradual de este nuevo sistema, ya que los ajustes y correcciones se realizarían sobre la base de la experiencia práctica y de la evidencia empírica.