INFORME FINAL[1]

EVALUACIÓN DE DISEÑO Y EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE:
IMPLEMENTACIÓN DEL NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

MINISTERIO / PLIEGO:
MINISTERIO DE JUSTICIA, PODER JUDICIAL, MINISTERIO PÚBLICO Y MINISTERIO DEL INTERIOR

PANEL EVALUADOR:
Mario Rodríguez (Coordinador)
Carlos Maillard (Especialista Temático)
Edmundo Beteta (Especialista en Metodologías de Evaluación)

Lima, Junio de 2013

[1] La Dirección General de Presupuesto Público contrata las evaluaciones de acuerdo con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Los juicios contenidos en el documento no reflejan necesariamente la visión del Ministerio de Economía y Finanzas.

Contenido

RESUMEN EJECUTIVO 13

INTRODUCCIÓN 16

I: DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA 17

1.1. Descripción de la justificación de la Intervención Pública Evaluada y diagnóstico de la situación inicial (Contenidos 01 y 16) 17
1.2. Diagnóstico de la situación inicial (Contenido 16) 29
1.3. Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada: Formulación de objetivos. 32
1.4. Descripción del Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal (Contenido 04) y Evaluación de la lógica horizontal (Contenidos 21 al 23). 53
1.5. Descripción y evaluación de las relaciones interinstitucionales de la IPE (Contenidos 05 y 24) 64

II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA 69

2.1. Descripción y evaluación de la estructura organizacional y mecanismos de coordinación de la IPE (Contenidos 06 y 25) 69
2.2. Focalización / priorización y afiliación 84
2.3. Productos provistos a la población 91
2.4. Evaluación de la pertinencia y suficiencia de las actividades desarrolladas para producir el servicio entregado por la IPE y, de ser el caso, proponer las actividades y/o procesos necesarios que deberían ser considerador y/o descartados para la obtención y entrega de productos (Contenido 30) 120
2.5. Descripción de las funciones y actividades de seguimiento y evaluación, pertinencia de los indicadores y disponibilidad y uso del sistema de información de seguimiento y evaluación (Contenidos 10, 31 y 32) 123

III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS 131

3.1. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada en cuanto a actividades (Contenido 33) 131
3.2. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada en cuanto a la obtención de productos (Contenido 34) 140
3.3. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado específico (Contenido 35) 176
3.4. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado final (Contenido 36) 182
3.5. Descripción y evaluación de la ejecución presupuestaria (Contenidos 14 y 37) 191
3.6. Descripción y evaluación de criterios de asignación y transferencia de recursos (Contenidos 11, 12, 13, 38, 39, 40, 41, 42) 208
3.7. Descripción y evaluación de aspectos de eficiencia (Contenidos 15 y 43) 225
3.9 Sostenibilidad (Contenido 45) 239
3.10. Justificación de la continuidad (Contenido 46) 239
3.11. Análisis de Género (Contenido 47) 240

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 241

4.1. Conclusiones positivas 241

BIBLIOGRAFÍA 270

ANEXOS 274

Anexo 1: Informe de síntesis de la evidencia empírica e investigación académica analizadas274

Anexo 2: Trabajo de campo: resumen de percepciones de actores registradas en entrevistas en profundidad y talleres 287

Anexo 3: Fichas de productos ..... - 334 -

LISTA DE ABREVIATURAS

ADUANAS	Superintendencia Nacional de Aduanas
CAD	Ciudadanos al Día
CDI´s	Comisiones Distritales de Implementación del Código Procesal Penal
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CEICPP	Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal
CONASEC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
CP	Código Penal
CPP	Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957)
C. de PP	Código de Procedimientos Penales de 1939, vigente desde 1940
D. Leg.	Decreto Legislativo
DIRINCRI	Dirección de Investigación Criminal
DS	Decreto Supremo
EDEP	Evaluación es de diseño y ejecución presupuestal
ETI´s	Equipos Técnicos Institucionales de Implementación del CPP
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
IPE	Intervención Pública Evaluada
MININTER	Ministerio del Interior
NCPP	Nuevo Código Procesal Penal
PMSJ	Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia
PNP	Policía Nacional del Perú
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Programa Presupuestal
RTCI	Reunión de Coordinación Técnica Interinstitucional
RGTO	Reglamento
SGF	Sistema de Gestión Fiscal
SINASEC	Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
SJP	Sistema de Justicia Penal
ST	Secretaría Técnica de la CEICPP
ST´s	Secretaria Técnica de los ETI´s
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria

LISTA DE TABLAS, GRÀFICO E ILUSTRACIONES

TABLAS

Tabla 1	Matriz de Marco Lógico
Tabla 2	Resultado específico y resultado final de la IPE
Tabla 3	Propuesta de Matriz Lógica del Programa Presupuestal
Tabla 4	Indicadores de Productos
Tabla 5	Valores históricos y las metas proyectadas para los indicadores de desempeño
Tabla 6	Propuesta de Indicadores
Tabla 7	Competencias exclusivas y compartidas
Tabla 8	Población potencial estimada al 30 de junio por departamento (2007-2012)
Tabla 9	Distritos judiciales del Poder Judicial, población estimada al 30 de junio por distrito judicial (2007-2012)
Tabla 10	Progresividad en la implementación del NCPP
Tabla 11	Valores históricos y las metas proyectadas para los productos
Tabla 12	Actividades del NCPP, según Matriz de Marco Lógico del Anexo 2
Tabla 13	MINISTERIO PÚBLICO: Investigación preliminar, investigación preparatoria, etapa intermedia, Julio-Dic 2006 a Enero-Dic 2010
Tabla 14	Productos del NCPP, según Matriz de Marco Lógico del Anexo 2
Tabla 15	PNP: Total de denuncias por requisitoria 2008-2011, para departamentos analizados con NCPP
Tabla 16	PNP: Total de detenidos por requisitoria 2008-2011, para departamentos analizados con NCPP
Tabla 17	Ministerio Público: Denuncias ingresadas por distrito judicial, 2008-2011
Tabla 18	Ministerio Público: Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia durante el período 2008-2011, por distrito judicial
Tabla 19	Ministerio Público: Sobreseimientos, período 2008-2011, por distrito judicial
Tabla 20	Ministerio Público: Salidas alternativas, periodo 2008-2011, por distrito judicial
Tabla 21	Ministerio Público: Quejas fundadas/quejas por distrito judicial 2008-2011
Tabla 22	Ministerio Público: N° usuarios atendidos por la unidad de asistencia a víctimas y testigos 2010 y 2011
Tabla 23	Poder Judicial: Expedientes con tipología pendiente ejecución enero, ingreso tramite ingreso ejecución y resueltos trámite, por distrito judicial 2008-2011
Tabla 24	Ministerio de Justicia: Casos nuevos, en giro y concluidos, por distrito judicial 2008-2011
Tabla 25	Nivel de atención del NCPP 2006-2010
Tabla 26	Huara, Nivel de atención del NCPP Jul 2006- Set 2010
Tabla 27	La Libertad, Nivel de atención del NCPP Abril 2007- Set 2010
Tabla 28	Tacna, Nivel de atención del NCPP Abril 2008- Set 2010

Tabla 29 Moquegua, Nivel de atención del NCPP Abril 2008- Set 2010
Tabla 30 Arequipa, Nivel de atención del NCPP Oct 2008- Set 2010
Tabla 31 Tumbes, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010
Tabla 32 Piura, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010
Tabla 33 Lambayeque, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010
Tabla 34 Cusco, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010
Tabla 35 Puno, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010
Tabla 36 Madre de Dios, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010
Tabla 37 Población penal por departamento 2006-2011
Tabla 38 Presupuesto asignado para iniciar la implementación del NCCP
Tabla 39 Ejecución de PIPS de CPP por unidad ejecutora
Tabla 40 MININTER: Gasto aproximado ejecutado en personal 2006-2011 (S/. 2011)
Tabla 41 MINISTERIO PUBLICO: NCPP, Gasto total 2008-2011 (s/. 2011)
Tabla 42 MINISTERIO PUBLICO: NCPP, Gasto total 2008-2011 (s/. del 2011)
Tabla 43 MINISTERIO PÚBLICO: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del MINISTERIO PÚBLICO (2008-2011), (s/. del 2011)
Tabla 44 MINISTERIO PÚBLICO: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2011), S/. 2011
Tabla 45 PODER JUDICIAL: NCPP, Gasto total 2009-2011 (s/. del 2011)
Tabla 46 PODER JUDICIAL: NCPP, Gasto total 2009-2011 (s/. del 2011)
Tabla 47 PODER JUDICIAL: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del Poder Judicial (2009-2011), (S/. 2011)
Tabla 48 PODER JUDICIAL: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2010), (S/. 2011)
Tabla 49 PODER JUDICIAL: Ejecución del sector y ejecución reportada para el NCPP, 2009-2011
Tabla 50 MINISTERIO JUSTICIA: NCPP, Gasto total 2008-2010 (s/. del 2011)
Tabla 51 MINISTERIO JUSTICIA: NCPP, Gasto total 2008-2010 (s/. del 2011)
Tabla 52 MINISTERIO DE JUSTICIA: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del Ministerio de Justicia (2009-2011), (S/. 2011)
Tabla 53-a MINISTERIO JUSTICIA: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2010), (S/.2011)
Tabla 54 MINISTERIO DE JUSTICIA: Ejecución del sector y ejecución reportada para el NCPP, 2008-2010
Tabla 55 MININTER: Presupuesto del año de implementación por distrito judicial/carga de dos años posteriores a la implementación (A/B)
Tabla 56 MINISTERIO PÚBLICO: Carga (denuncias recibidas) 2010 por personal 2008, para los distritos de Tacna, Moquegua y Arequipa
Tabla 57 MINISTERIO PÚBLICO: Carga (denuncias recibidas) 2011 por personal 2009, para los distritos de Tumbes, Piura, Lambayeque, Puno, Cusco, Madre de Dios, Ica, Cañete
Tabla 58 MININTER: Productividad, cociente producción (Detenidos)/ personal 2008-2011
Tabla 59 MINISTERIO PÚBLICO: Productividad, producto (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia) por personal a cargo del Ministerio Público, 2011, por distrito judicial

Tabla 60 MINISTERIO PÚBLICO: Variación del producto y presupuesto 2008-2010, nacional
Tabla 61 MINISTERIO PÚBLICO: Aproximación de gasto corriente unitario para el producto 3 (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia), período 2008-2011, por distrito judicial
Tabla 62 PODER JUDICIAL: Variación del producto y presupuesto 2009-2011, nacional
Tabla 63 MINJUS: Variación del producto y presupuesto 2008-2010, nacional
Tabla 64 Distribución del presupuesto 2013, según sectores
Tabla 65 Distribución del presupuesto 2012 por sectores
Tabla 66 Acciones comunes por genéricas 2012
Tabla 67 Cuadro Análisis De Género En La Intervención Pública Evaluada

GRÀFICOS

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Abogado Defensor
Profesional encargado de la defensa técnica del procesado, quien lo contrata o es proporcionado por el Estado a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cuyo caso integra el servicio de Defensa Pública (Artículos 80 y 84 CPP).

Acta
Documento escrito o audiovisual que perenniza una actuación procesal, fiscal o judicial (Artículo 120 CPP).

Actuaciones procesales
Conjunto de actos realizados durante el proceso, referidos a la emisión de disposiciones fiscales y resoluciones judiciales; asimismo, a las notificaciones de ellas o citaciones para la práctica de tales actos. La documentación de los actos procesales, efectuados respetando los plazos previstos y presupuestos de validez, ajenos a vicios de nulidad, compone el expediente fiscal y judicial (Artículos 114 a 154 CPP).

Actor Civil
Sujeto procesal titular del ejercicio de la acción reparatoria por los daños y perjuicios producidos por el delito (Artículo 98 CPP).

Actuación Judicial
Acto procesal realizado por los órganos jurisdiccionales (Juzgados de Paz, Juzgados de la Investigación Preparatoria, Juzgados Penales, Salas Penales de las Cortes Superiores y Sala Penal de la Corte Suprema) según sus competencias (Artículos 19 a 30 CPP).

Agraviado
Persona natural o jurídica directamente ofendida por el delito o perjudicada por las consecuencias del mismo (Artículo 94 CPP).

Audiencia
Sesión que convoca y dirige el Juez competente para ventilar las pretensiones procesales, incidentales o de fondo, de las partes y resolverlas según lo actuado en la diligencia.

Audiencias programadas
Sesiones que el Juez convoca y dirige para atender las solicitudes de la defensa, los requerimientos del Fiscal, o el desarrollo del juzgamiento, lo que implica señalar día y hora para su práctica.

Auto
Resolución judicial que se pronuncia sobre cuestiones incidentales del proceso, más no respecto del fondo u objeto principal de la causa (Artículo 123.1 CPP).

Carpeta
Conjunto de actas y demás documentos que forman el expediente fiscal o judicial (Artículos 134 a 141 CPP).

Causa
Proceso iniciado de oficio, esto es, por ejercicio público de la acción penal, o por querella del agraviado (Artículos 1, incisos 1 y 2 CPP).

Debido proceso
Derecho de toda persona o justiciable a un proceso transparente y con garantías (Artículo 139.3 Constitución)

Delito
Acción u omisión dolosa o culposa penada por la ley (Artículo 12 CP).

Delito Imputado
Hecho punible por el cual se procesa a una persona (Artículo 336 CPP)

Decreto
Resolución judicial que se dicta sin trámite alguno (Artículo 123.2 CPP).

Denuncias archivadas
Son aquellas que el Ministerio Público desestima porque carecen de relevancia penal, esto es, no constituyen delito o no son justiciables penalmente. Asimismo, las denuncias se archivan luego de la aplicación de algún criterio de oportunidad o de acuerdo reparatorio, promovido por el Fiscal y celebrado por el ofensor y el ofendido (Artículos 334.1 y 2 CPP)

Detenidos por requisitoria
Personas detenidas por la policía en razón de mandato judicial (Artículo 261.4 CPP).

Diligencia
Realización de un acto procesal (Artículos 116 y 117 CPP).

Documento
En su primera acepción es un medio que contiene información probatoria, y, en la segunda, referida a la actividad procesal, medio que perenniza un acto procesal (Artículos 120 y 184 CPP).

Dilaciones indebidas
Demoras procesales no atribuibles al procesado sino a la lenidad del órgano encargado de la investigación o del juzgamiento, que impiden se resuelva en plazo razonable la situación jurídica del imputado (Artículo 14.3.c. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

Etapa de calificación
Intervalo que media entre la presentación de una denuncia de parte o conocimiento de la noticia criminal y la decisión del Fiscal competente de investigar el caso o archivarlo (Artículo 334 CPP).

Etapa intermedia (Poder judicial)
Segunda etapa del proceso penal común; en ella se controla el requerimiento fiscal de sobreseimiento de la causa o la acusación (Artículos 344 a 353 CPP).

Encartados
Sinónimo de imputados o procesados, es decir, sujetos pasivos de la relación procesal (Artículo 71CPP).

Excepcionalidad de la coerción
La coerción o restricción de derechos de la persona no es la regla sino la excepción en el proceso penal. Si a todo procesado se lo presume inocente, la afectación procesal de sus derechos, en especial, de su libertad, mientras no se haya declarado su culpabilidad, sólo es posible provisionalmente, cuando media peligro procesal o hay necesidad de búsqueda de prueba (Artículos VI y 253 CPP).

Fallo
Decisión o sentencia del Juez acerca de los hechos imputados y la responsabilidad penal del procesado (Artículo 394 CPP).

Fiscal
Miembro del Ministerio Público, órgano civil autónomo encargado de la de persecución del delito, titular del ejercicio público de la acción penal (Artículo 60 CPP).

Imputado
Persona natural a quien se atribuye la comisión de un delito (Artículo 71 CPP).

Investigación preliminar
En el viejo sistema procesal, es la etapa que media entre la indagación que efectúa el Fiscal y la Policía, y la formalización de la denuncia del representante del Ministerio Público ante el Juez Penal, quien la califica expidiendo auto de apertura de instrucción o auto de no ha lugar a la apertura de instrucción (Artículo 77 C. de PP). No debe confundirse con el concepto “diligencias preliminares” que acuña el CPP, entendidas como actos de pesquisa urgentes e inaplazables, pertenecientes a la Investigación Preparatoria, etapa única, que no se fragmenta o subdivide (Artículo 330 CPP).

Investigación preparatoria
Primera etapa del proceso penal común, busca reunir elementos de convicción de cargo y de descargo, que permitan al Fiscal decidir si acusa o no lo hace, y, en su caso, al imputado preparar su defensa (Artículo 321 CPP).

Juzgados de la Investigación preparatoria
Órganos jurisdiccionales que resuelven las solicitudes y requerimientos de las partes durante esta etapa, y a los que también compete desarrollar, en la etapa intermedia, las audiencias de control del requerimiento fiscal de sobreseimiento y de la acusación (Artículo 29 CPP).

Juzgados de juzgamiento
Órganos jurisdiccionales encargados del juzgamiento, son unipersonales si el delito que se discute tiene pena mínima conminada, esto es, prevista en la ley, no mayor de 6 años de privación de libertad, y colegiado (integrado por 3 jueces) si la pena mínima supera el este límite (Artículo 28 CPP).

Legitimidad de la prueba
Cualidad de la prueba que ha sido obtenida e incorporada al proceso sin violar, directa o indirectamente, el núcleo esencial de los derechos fundamentales de la persona (Artículos VIII y 159 CPP).

Magistrado
Juez, integrante del Poder Judicial, que ejerce diferentes funciones según criterios competenciales establecidos por la ley (Artículos I.1, 16 y 26 a 30 CPP).

Medida preventiva
Medida coercitiva dictada por el órgano jurisdiccional para superar el peligro procesal o atender la necesidad de búsqueda de prueba (Artículo 253 CPP).

Modelo acusatorio
Opción caracterizada por diferenciar nítidamente las funciones procesales básicas: persecución, defensa y fallo, y asignar cada una de ellas al respectivo sujeto procesal: Fiscal, Defensa y Juez (Artículos 159, 138 y 139 Constitución)

Notificación
Acción que tiene por objeto poner en conocimiento de los interesados el contenido de las resoluciones o la programación de diligencias o audiencias (Artículo 127 CPP).

Oralidad
Instrumento o medio al servicio de la publicidad, transparencia y celeridad de los procesos (Artículo I.2 CPP).

Pena
Consecuencia jurídica de la norma penal material o sustantiva; sanción que se impone a quien es judicialmente condenado por la comisión de un hecho punible (Artículo 28 CP).

Persona Jurídica
Para efectos procesales penales es la entidad incorporada como sujeto pasible de la relación procesal, porque fue organizada para delinquir o su organización fue utilizada con ese fin, y que puede ser objeto de imposición de consecuencias accesorias previstas en el CP (Artículo 90 CPP).

Plazo
Periodo de tiempo previsto para el cumplimiento de las actuaciones procesales (Artículo 142 CPP).

Presunción de inocencia
Derecho del procesado a ser considerado como tal mientras no se demuestre lo contrario y se declare su culpabilidad mediante sentencia, debidamente motivada y firme (Artículo II CPP).

Principio de plazo razonable
Derecho del imputado a que su situación jurídica se resuelva, en un tiempo apropiado, sin dilaciones o demoras indebidas (I.1 CPP).

Proceso inquisitivo
Modelo u opción procesal, propia del Medioevo, que no distingue las funciones procesales básicas: persecución, defensa y fallo, y las concentra en manos de un solo sujeto procesal: el Juez o Inquisidor

Prueba
Nervio y músculo de la actividad procesal. Se presenta desde diversas perspectivas como fuente y elemento probatorio, oferta, admisión y actuación de medios de prueba, y valoración de sus resultados para determinar los hechos y decidir judicialmente la absolución o condena del procesado (Artículo 155 CPP).

Quejas, quejas infundadas y quejas fundadas
Cuestionamiento que el denunciante realiza del archivo fiscal de su denuncia. El CPP, a diferencia de la Ley Orgánica del Ministerio Público, no utiliza este término sino el de requerimiento de elevación de lo actuado al Fiscal Superior (Artículo 334 inc.4 y 5 CPP).

Querellante
Titular del ejercicio de la acción penal privada (Artículo 107 CPP).

Razones cautelares
Fundamentos de las medidas coercitivas que intervienen y afectan los derechos de las personas por existir peligro procesal o necesidad de búsqueda de prueba (Artículos 253 y 202 CPP).

Recurso
Medio que concede la ley para impugnar las resoluciones del órgano jurisdiccional (Artículos I.4, 404 y 413 CPP).

Recurso de apelación
Medio de impugnación ordinario, cuya resolución compete a la Sala Penal Superior (Artículo 416 CPP).

Régimen de audiencias
Manifestación de la estructura procesal asumida por la reforma que permite la contraposición oral y pública de pretensiones procesales adversas y el pronunciamiento judicial imparcial, incidental o de fondo; sustituye el régimen escrito, basado en el expediente, propio del viejo sistema (Artículos 8 y 357 CPP).

Requerimiento Fiscal
Solicitud fiscal formulada ante la autoridad judicial para la realización de un acto procesal (Artículo 122 CPP).

Requisitoria
Resolución judicial que ordena la captura del imputado (Artículo 261.4 CPP).

Salida alternativa
Procedimiento enfilado a concluir el caso sin necesidad de judicializarlo o recorrer todas las etapas del proceso común; sirve los propósitos de la simplificación procesal porque evita la sobrecarga procesal y el atasco de los despachos fiscales y judiciales (Artículos 2, 336.4, 446, 468 y 372 CPP).

Segunda Instancia
Nivel jurisdiccional en el cual se resuelven las impugnaciones interpuestas contra la resoluciones de los Jueces de la Investigación Preparatoria y los Juzgados Penales, unipersonales o colegiados (Artículo 27 CPP).

Sentencia
Fallo emitido por el órgano jurisdiccional referido a la existencia o inexistencia del hecho imputado y la culpabilidad del procesado (Artículo 394 CPP).

Tercero Civil
Persona natural o jurídica que conjuntamente con el imputado tiene responsabilidad civil por las consecuencias del delito (Artículo 111 CPP).

Trámite
Situación en que se encuentra un acto procesal, pudiendo ser: Pendiente (indicando fecha de vencimiento), programado (indicando fecha de programación), en receso (indicado fecha de reanudación), concluido (indicando fecha de conclusión).

Tutela jurisdiccional efectiva
Derecho a acceder al órgano jurisdiccional para que examine la pretensión procesal que se le presenta y a recabar de éste un pronunciamiento al respecto (Artículo 139.3 Constitución)

Vista
Sesión en la que la autoridad judicial escucha los alegatos de las partes sobre los fundamentos de su solicitud o pedido.

Fuente: Poder Judicial - Comisión de Coordinación Interinstitucional de la Justicia Penal; Marco conceptual despacho judicial penal bajo la vigencia del nuevo Código Procesal Penal (2005); Constitución Política del Estado de 1993, Código de Procedimientos Penales y NCPP.

RESUMEN EJECUTIVO

La justicia penal peruana padece una crisis crónica de ineficacia e ineficiencia, sentida directamente por los usuarios del servicio: la colectividad, los agraviados y procesados. Muestra de esta situación es el descontento ciudadano por la inoperancia en el oportuno procesamiento de la criminalidad creciente, en especial de los delitos patrimoniales, menores pero muy recurrentes, hechos punibles violentos y de sangre, delitos de corrupción e ilícitos cometidos por organizaciones criminales. Para contestar este estado de cosas, se ha elaborado un nuevo Código Procesal Penal- NCPP (D. Leg. 957), que sienta las bases normativas del cambio y las líneas de su implementación y aplicación integral progresivas, según las previsiones del D. Leg. 958 y los Decretos Supremos 013-2005-JUS (Plan de Implementación y Calendario Oficial de la aplicación progresiva del CPP) y 007-2007-JUS (Reglamento de la Comisión Especial de Implementación del CPP - CEICCP). El NCPP rige a plenitud en los Distritos Judiciales de Tumbes, Piura, Sullana, La Libertad, Cajamarca, San Martín, Amazonas, Santa, Ancash, Huaura, Pasco, Huánuco, Cañete, Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco, Puno, Madre de Dios, Ucayali y Loreto, y, para ciertos delitos contra la administración pública, en todo el país, por imperio de las Leyes 29574 y 29648. De esta manera se ha creado el escenario para romper la inercia de la crisis e iniciar la democratización y modernización del servicio de justicia penal, sistemática y consistentemente, dependiendo el avance y consolidación de la reforma del óptimo desempeño de los operadores comprometidos: policías, fiscales, jueces y defensores, públicos o privados. Dados los avances registrados desde julio de 2006 (Huaura) es pertinente evaluar los aciertos y errores del diseño y la implementación de la reforma. Si el fracaso de la justicia penal es uno de los factores que impide garantizar la libertad, el desarrollo económico y el bienestar común, y estimula la acción directa, la justicia por propia mano, con la consiguiente deslegitimación del sistema de resolución de conflictos penales, le corresponde al NCPP aportar el cambio normativo que venza ese fracaso y concrete el programa constitucional al servicio del fortalecimiento del Estado de Derecho, el debido proceso y el acceso a la justicia.

Las grandes preguntas que intenta responder esta evaluación tienen que ver con el diseño de la reforma procesal penal, desde los antecedentes que la justifican, hasta la forma en que el modelo de causalidad de la intervención se plasma en la matriz lógica vigente, y la identificación de las relaciones interinstitucionales. Desde esta perspectiva, se analiza cuál es el problema que se espera resolver, asimismo, su consistencia interna, a través de la revisión de su Marco Lógico, que comprende un resultado final y otro específico, los productos que el sistema entrega a sus usuarios y las actividades desplegadas en función a tales objetivos; así como sus indicadores y metas. Por otra parte, se evalúa el proceso de implementación del NCPP, la estructura organizacional, los mecanismos de coordinación, la focalización / priorización y afiliación de los beneficiarios, la caracterización y cuantificación de la población potencial y población objetivo, la población priorizada o atendida; y, finalmente, las funciones de seguimiento y evaluación, la disponibilidad y el uso de sistemas de información para estas tareas. En tercer lugar, se examina el presupuesto asignado para la aplicación del NCPP, los criterios y procesos de esta asignación, la ejecución presupuestal y los principales indicadores que los datos disponibles permiten discernir sobre el logro de productos, resultados específico y final del NCPP, con especial énfasis en el periodo 2008 – 2011.

Dentro de los principales hallazgos, en el ámbito del diseño, que recoge este informe, se tienen los siguientes. I) Según el diagnóstico de la CEICPP, el problema específico que lastra el sistema de justicia penal es el deficiente servicio que presta, pues, para el

usuario la falta de resultados es la manifestación evidente de la inutilidad de aquel, pero esta deficiencia podrá ser mejor dilucidada si se la muestra como derivación de una situación de crisis no eventual sino estructural y permanente, lo que evidencia y confirma la necesidad del cambio procesal en curso, la asunción por el NCPP del modelo acusatorio, garantizador, eficaz y eficiente. ii) El resultado específico del programa evaluado, definido como "La mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal", es plausible para abordar el problema que ha motivado la implementación del NCPP; debiéndose precisar que esta mejora se materializará sólo si se sustituye el patrón mixto - inquisitorial de justicia, definidor del sistema anterior a la intervención, y supera la equivocada percepción de que el resultado específico es factible a través de remiendos o cambios cosméticos del viejo sistema.. Atendiendo a estos hallazgos, el panel evaluador propone mejorar y redefinir el marco lógico de la intervención, y consiguientemente los productos y actividades de la Intervención Pública Evaluada (IPE).

En el campo de la implementación, se evidencia lo siguiente: i) La distinción de dos niveles en la estructura organizacional: el primer nivel corresponde a la organización de la función de dirección y rectoría de la IPE y está constituido principalmente por la CEICPP, los Equipos Técnicos Institucionales de Implementación del NCPP (ETIs) y las Comisiones Distritales de Implementación del NCPP (CDIs). El segundo nivel compete a la organización de la provisión del servicio y está conformado por los órganos de línea del Poder Judicial, Ministerio Público, Dirección Nacional de la Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Policía Nacional en el área de investigación del delito; ii) La función de dirección y rectoría debe ser fortalecida completando el diseño de su organización; iii) La función de la provisión del servicio reclama solucionar diversos problemas organizacionales que se presentan en cada una de las instituciones, para asegurar esta provisión en términos cada vez más eficientes y efectivos; y, iv) se carece de un sistema de información integral que permita a la CEICPP y demás instancias competentes efectuar un seguimiento y monitoreo de cara al cumplimiento de los objetivos propuestos, así como un análisis cualitativo .

En temas de presupuesto y resultados, el panel enfrentó restricciones para el análisis cuantitativo, principalmente por la falta de información completa sobre los principales productos y resultados específico y final. Con los datos proporcionados por los sectores y por otras fuentes, se aprecia que los indicadores de producción muestran el avance en la implementación y el aumento de la provisión de servicios al ciudadano. Aun cuando el período evaluado es breve e impide obtener juicios concluyentes sobre tendencias, en variables que comparan la trayectoria de la productividad de los distritos judiciales, y de la cantidad producida con la carga que enfrentan, se observan casos de aprendizaje y mejora de desempeño que vale la pena sistematizar, difundir y fortalecer. Las disparidades observadas sugieren revisar y abordar las brechas de desempeño entre Distritos Judiciales. En materia de resultados, se evidencia la mayor capacidad de atención, principalmente por las disposiciones fiscales que descongestionan el sistema de justicia penal, la celeridad para resolver los procesos y su adecuación al Estado de Derecho. Existen señales favorables sobre la calidad, dadas por los bajos porcentajes de archivos que se traducen en quejas (elevaciones) fundadas. En general, el aumento en presupuesto se justifica con el aumento del nivel de servicio al ciudadano, y se sugiere abordar significativas disparidades en la asignación de recursos (en comparación con la carga) entre Distritos Judiciales, y las brechas de productividad entre ellos.

El presente informe muestra, además, importantes hallazgos del trabajo cualitativo llevado a cabo en algunos Distritos Judiciales. Así, puede afirmarse que los problemas generales

del sistema exigen robustecer la coordinación entre sus actores, las capacidades de investigación del delito y el despliegue del juicio oral como la parte más importante del proceso, en términos de escenario donde se ventila la pretensión punitiva pública y toma una decisión imparcial que resuelva el conflicto. Igualmente, es conveniente indicar que una de las ventajas de la implementación del NCPP es su progresividad, dado que permite aprender de la experiencia, detectar los problemas y procurar su superación, lo que no obsta reconocer que falta desbrozar mejor los canales institucionales e interinstitucionales para que las instancias competentes tomen conocimiento oportuno de las circunstancias y dificultades de la marcha cotidiana de la reforma, adopten decisiones y promuevan acciones.

El panel enfatiza su opinión acerca de la necesidad de confirmar y revitalizar el compromiso de los actores con la reforma y su implementación, así como la voluntad política que respalda la IPE; el encuentro de estos dos factores, asegurará la configuración o mejoramiento de estructuras organizacionales adecuadas, el crecimiento de capacidades de los recursos humanos y la disponibilidad de financiamiento, en una empresa que se adhiere al estándar internacional de justicia penal democrática y al ordenamiento republicano, constitucional. En este contexto, es fundamental difundir la naturaleza y los principios del nuevo modelo que motiva la IPE, propiciando una lectura correcta de la causas, objetivos, logros y problemas de la reforma, y de esta manera evitar interpretaciones equivocadas, como las que sostienen que el NCPP incrementa la inseguridad ciudadana.

Finalmente, como ya se tiene dicho, sobre la base normativa del NCPP y las contribuciones de la CEICPP y de todas las instituciones integrantes del sistema de justicia penal, el panel propone una matriz lógica que mejora las definiciones de resultados, productos, actividades e indicadores.

INTRODUCCIÓN

La presente evaluación es de diseño y ejecución presupuestal (EDEP) de la Implementación del NCPP, y cubre el periodo 2008-2011. Sigue la metodología del MEF desarrollada para la programación presupuestal, sobre la base del enfoque del marco lógico. Esta evaluación, abarca tres aspectos principales: (I) el diseño de la intervención; referido a la aplicación del modelo normativo procesal penal acusatorio, garantizador, (II) la implementación del NCPP, que involucra aspectos diferentes de planificación, organización y ejecución a nivel interinstitucional e intra-institucional, y (III) la ejecución presupuestal. Esta evaluación es compleja ya que la IPE es multisectorial y tiene un alto grado de especialización. Metodológicamente, exige un mayor análisis de indicadores cuantitativos y de información cualitativa que representen la diversidad de productos involucrados y de las visiones de los actores relevantes, tanto desde la perspectiva de cada institución como sistémica.

Por otro parte, aunque la aplicación progresiva del NCPP se inició el 2006, la programación presupuestal continuó bajo parámetros tradicionales hasta 2011, año en el cual se aprobó el programa presupuestal (PP) con enfoque de resultados. Como la implementación de la reforma trasciende el periodo de vigencia del programa presupuestal el diseño del mismo es uno de los diversos elementos considerados en el análisis, que incluyen, por ejemplo un trabajo de campo en Distritos Judiciales, revisión de evidencias internacionales sobre experiencias similares y el estudio de diferentes indicadores de desempeño que van más allá del programa vigente.

I: DISEÑO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA

1.1. Descripción de la justificación de la Intervención Pública Evaluada y diagnóstico de la situación inicial (Contenidos 01 y 16)

La justicia penal peruana padece una crisis crónica de ineficacia e ineficiencia, sentida directamente por los usuarios del servicio: la colectividad, los agraviados y procesados. Síntomas de esta situación son el descontento ciudadano por la inoperancia del sistema para procesar oportunamente la criminalidad creciente, sobre todo, los delitos patrimoniales menores pero recurrentes, los hechos punibles violentos y de sangre, los delitos de corrupción y los ilícitos cometidos por organizaciones criminales[1] (Constitución Política del Perú 1993: Art.44; Código Penal: Art.1-Título preliminar; Anuario PNP 2010; CAD 2012; IPSOS APOYO 2012). Los ciudadanos desaprueban la labor del

[1]El **artículo 44 de la Constitución** establece que "Son deberes primordiales del Estado:(…) garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia (…) ". **El artículo I del Título Preliminar del Código Penal** (CP) anota que: "Este Código tiene por objeto la prevención de delitos y faltas como medio protector de la persona humana y de la sociedad".

En la presentación del **Anuario Estadístico 2010 de la Policía Nacional del Perú** (PNP), elaborado por el Estado Mayor General – Dirección de Planeamiento Estratégico y Presupuesto se dice: "La delincuencia ha aumentado en forma alarmante en los últimos tiempos, pasando a ser un problema que cada vez genera mayor preocupación social, tanto por su incremento cuantitativo, como por su progresiva peligrosidad cualitativa (…)". En la pág. 29 de este documento figura el cuadro referido al índice delincuencial, por cada mil habitantes, apreciándose que de 5.46, en 2005, sube a 6.09, en 2010
http://www.pnp.gob.pe/documentos/ANUARIO%20PNP%202010.pdf
La tendencia descrita en el anuario es confirmada por el reporte de **denuncias por la comisión de delitos, registradas por la PNP**, según regiones y frentes nacionales (16811), asentadas en las comisarías de las ciudades más importantes del país (3640), y en las comisarías de Lima y Callao (9352), en el mes **agosto de 2012**
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/reporte_nacional_agosto.pdf
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/DELITOS_AGOSTO%202012.pdf
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/delitos_lima_callao_agosto.pdf

Sobre este acuciante asunto el **Boletín CAD, N°. 144, publicado por Ciudadanos al Día, el 11 de setiembre de 2012**, informa que, tomando como escenario el **primer trimestre de 2012**, el 69% de los encuestados indica que la delincuencia, corrupción e inseguridad ciudadana son los **principales problemas del país**; asimismo, noticia que en el referido periodo se registraron 59201 delitos, de ellos 66% contra el patrimonio; que, según cifras del INEI, entre 2003 y 2011, el número de delitos escaló de 160 mil a 205 mil, un 28% más, lo que no atempera el hecho de que si se compara los años 2007 a 2011 la variación alcanza un escalofriante 42%. Por estas razones el número de delitos por cada 10 mil personas ha subido a la cifra de 20, en promedio nacional, y de 37 y 32 en Callao y Lima, respectivamente
http://www.ciudadanosaldia.org/boletines/repositorio/b142/BoletinCAD_SeguridadCiudadana.pdf

En la **"Séptima Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú",** elaborada por Ipsos Apoyo. Opinión y Mercado – Proética, a la pregunta ¿cuáles son los tres principales problemas del país?, el 61% de los encuestados responde que es la delincuencia, y el 47% la corrupción, ante un 27% que dice que es la pobreza.
http://www.ipsos-apoyo.com.pe/sites/default/files/imagenes%5Canuncios-interes/Proetica_2012_septima_encuesta_sobre_corrupcion.pdf

sistema penal porque rechazan la impunidad del delito y sus agentes y, también, los errores judiciales, expresados en la condena de quien no es culpable. Una segunda nota de la crisis es la insatisfacción de los agraviados por el delito, que no reciben consuelo, resarcimiento e indemnización por los daños que el crimen les ha infligido, en cambio, afrontan obstáculos materiales para acceder al sistema, son tratados con indiferencia o re victimizados, esto es, sometidos a actos procesales que demoran o nunca se practican[2] (CP: Art. 93; NCPP: Art. 95 (d); CIUDAD NUESTRA 2012); igualmente, la ineficacia de la justicia penal genera descontento entre los procesados, incluidos los internos privados de libertad preventivamente, aún no declarados culpables pero en prisión por razones cautelares, cuya situación se mantiene en la incertidumbre, con ofensa del principio de plazo razonable y promoción de las dilaciones indebidas; un proceso penal, lento y sin norte es mucho más aflictivo que la propia condena para los encartados y presos que sobreviven hacinados en las cárceles peruanas (INPE 2012)[3].

El fracaso del servicio de justicia penal es uno de los factores que impide garantizar la libertad, el desarrollo económico y el bienestar común; en cambio, estimula la acción directa o justicia por propia mano, entendida como reacción anárquica y corrosiva frente al delito, y la deslegitimación del sistema institucional de resolución de conflictos, con relevancia penal[4] (IPSOS APOYO 2012, 2013).

---

[2] **Los artículos 93 del CP y 95 (d) del NCPP**, estatuyen, respectivamente, que la reparación civil, ex delito, comprende la restitución del bien y la indemnización de los daños y perjuicios; y que es derecho del agraviado 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 la **"Segunda Encuesta Metropolitana de Victimización 2012, resultados en 35 distritos de Lima"**, publicada por Ciudad Nuestra, se dice: "Alta victimización por hogares. La primera encuesta (…) realizada en el 2011, arrojó una victimización por hogares promedio para Lima Metropolitana del 42.5%, que se incrementó al 42.9% (…) en la segunda encuesta (…) La victimización por hogares en Lima es más alta que en el Gran Buenos Aires (38%), Santiago de Chile (35%) y Ciudad de México (27%). El delito más común siguió siendo el robo (sic) al paso (…) Sin embargo, subieron los atracos, las agresiones de pandillas y los robos de vehículos, que, aunque menos numerosos, no dejan de ser importantes por la violencia que los acompaña. Esto parece guardar relación con el incremento del uso de armas de fuego en la comisión de los delitos que pasó del 11.5% al 13.4 % del total (…)".
http://www.ciudadnuestra.org/facipub/upload/cont/3222/cont/files/encuesta_victimizacion_2012_cn_2.pdf

[3] Según el **Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), de febrero de 2012**, los internos suman 54319, de los cuales 31822 tienen la condición de procesados y 22497 de condenados, y el porcentaje de sobrepoblación, debido a las precarias condiciones de albergue, es de 120%. En **junio de 2012**, el número de internos subió a 58019, subdivididos en 34051 procesados o presos preventivos y 23968 condenados, recluidos en penales con un 102% de sobre población penitenciaria. A **julio del indicado año**, estas cifras han variado así: 58681 (total de internos), 34508 (procesados), 24173 (sentenciados) y 105% de sobrepoblación, representada por 30022 presos que exceden la capacidad de albergue.
http://www.inpe.gob.pe/pdf/esta_feb_2012.pdf
http://www.inpe.gob.pe/pdf/junio2012.pdf
http://www.inpe.gob.pe/pdf/julio2012.pdf

[4] La aprobación de la gestión del Poder Judicial, en **julio de 2012**, apenas comprometió la opinión del 18% de los encuestados (**Ipsos Apoyo. Opinión y Mercado. Encuesta Nacional Urbana**. Opinión data. Resumen de encuestas a la opinión pública, Año 12, Número 155, 16 de julio de

Pese a la situación descrita, el avance del movimiento de reforma de la justicia penal, promovido desde la década del 80, y su relanzamiento luego de la restauración democrática de fines de 2000, ha abierto un periodo de transición del viejo modelo de procesamiento mixto - inquisitorial, regulado por el Código de Procedimientos Penales de 1939 (C. de PP) y el D. Leg. 124 (vía sumaria), hacia el modelo acusatorio, garantizador, eficaz y eficiente, diseñado según las pautas de los tratados Internacionales sobre derechos humanos y la Constitución, y conforme al estándar universal de justicia penal democrática. Expresión del desarrollo de esta opción es el NCPP (D. Leg. 957), que sienta las bases normativas del cambio y de su proceso de implementación y vigor integral progresivos, según las previsiones del D. Leg. 958 y los Decretos Supremos 013-2005-JUS (Plan de Implementación y calendario oficial de la aplicación progresiva del CPP)[5] y 007-2007-JUS (Reglamento de la Comisión Especial de Implementación del CPP). Al regir el NCPP de modo integral en los Distritos Judiciales de Tumbes, Piura, Sullana, La Libertad, Cajamarca, San Martín, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Santa, Ancash, Huaura, Pasco, Huánuco, Cañete, Ica, Arequipa, Moquegua, Tacna, Cusco y Puno; y, para ciertos delitos contra la administración pública, por imperio de las leyes 29574 y 29648, se ha creado el escenario para romper la inercia de la crisis e iniciar la democratización y modernización del servicio de justicia penal, de manera sistemática y consistente, dependiendo de los operadores comprometidos: policías, fiscales, jueces y defensores, públicos o privados, que los principios e institutos emblemáticos del NCPP: debido proceso, tutela jurisdiccional efectiva, juzgamiento, imparcialidad, igualdad, plazo razonable, celeridad, gratuidad, oralidad, régimen de audiencias, publicidad, transparencia, objetividad en la persecución del delito, presunción de inocencia, derecho de defensa, legitimidad de la prueba, excepcionalidad de la coerción, entre otros, se apliquen debidamente y consoliden, haciendo sustentable el cambio, calificado por la academia como una auténtica revolución procesal (NCPP: Título preliminar; PEÑA 2006: 7)[6], cuyo norte es la efectiva vigencia de principios, derechos y garantías que integran el debido proceso en materia penal[7] (GALVEZ 2012: 707; GACETA JURÍDICA 2006: 635-636).

2012). En **octubre** último, este precario indicador subió casi imperceptiblemente un punto, afincándose en el 19% (Encuesta Nacional Urbana Ipsos Apoyo, El Comercio, 14 de octubre de 2012, página a4). En **diciembre de 2012 y enero de 2013**, esta baja aprobación descendió, aún más, al 17% del universo de encuestados (Ídem, 20 de enero de 2013, pág. a6)

[5] La última modificación del **Calendario Oficial de Aplicación Progresiva del CPP**, la trae el DS. 019-2012-JUS), que difiere su regencia integral para 2014 en los distritos de Junín, Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Lima Norte, Lima Sur, Lima y Callao.

[6] El conspicuo procesalista español, **Manuel Miranda Estrampes** dice: "(El NCPP) no sólo significa otro cambio legislativo más, sino que representa una verdadera *revolución* procesal que debe determinar un cambio radical en el comportamiento de todos los operadores jurídicos". En: Peña Cabrera Freyre, Alonso Raúl. Exégesis del nuevo Código Procesal Penal, Editorial Rodhas, Lima, 2006, pág. 7

[7] **"**El debido proceso implica el respeto, dentro de todo proceso, de los derechos y garantías mínimas con que debe contar todo justiciable, para que una causa pueda tramitarse y resolverse en justicia (…)" Exp. N°. 0200-2002-AA, 15/10/05, P, FJ 3. "Está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos" Exp. N° 2508-2004-AA, 12/11/04, S1, DJ.1. "es un derecho que ha de ser observado en todo tipo de proceso y procedimiento cualquiera fuese su naturaleza" Exp. N°.4241-2004-AA, 10/03/2005, S1, FJ.5. "forma parte del "modelo constitucional del proceso", cuyas garantías mínimas deben ser respetadas para que el proceso pueda

La Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal (CEICPP), entidad rectora del programa presupuestal, entre los problemas que justifican la intervención pública en el área concernida, señala el siguiente[8] (ANEXO 2 CEICPP: 2)**:**

> Nos enfrentamos a una criminalidad que ha aumentado en los últimos años, con énfasis en las regiones donde se concentra la mayor población urbana y donde el desarrollo económico ha florecido, habiendo desarrollado en paralelo mecanismos de organización, es decir dominado por el crimen organizado, que utiliza herramientas modernas y recursos tecnológicos, los mismos que están fuera del alcance de los operadores del sistema de justicia, generalmente por problemas presupuestales, de gestión y sobre todo de los procedimientos utilizados para enfrentarlos, ante ello el pedido de la sociedad es a una sola voz, contar con una eficiente y transparente administración de justicia, acorde a las exigencias de un mundo desarrollado y globalizado.

Esta afirmación, según el panel evaluador, debe ser apropiadamente entendida para rechazar la tesis que sostiene que es la aplicación del NCPP una de las fuentes del incremento de la criminalidad, como afirman los que lo califican de "código mano blanda o benigno con los delincuentes". Cuando se analiza el trabajo del sistema de justicia penal, no se trata de establecer un nexo causal inexistente entre justicia e incremento del delito, sino entre operatividad y eficacia o ineficacia y fracaso en el procesamiento de los ilícitos.

- **Incidencia del problema, su presencia en el tiempo y la población afectada.**

Como ya se tiene dicho, la crisis crónica del servicio de justicia penal transciende los intereses particulares de los agraviados e imputados, y afecta las expectativas comunitarias, así como conspira contra la consolidación del sistema democrático y republicano, poniendo en entredicho el Estado de Derecho[9] (TRIBUNAL

---

considerarse debido. En ese sentido, la exigencia de su efectivo respeto no solo tiene que ver con la necesidad de garantizar a todos justiciable determinadas garantías mínimas cuando este participa en un proceso judicial, sino también con la propia validez de la configuración del proceso (…)" Exp. N° 2521-2005-HC, 14/11/05, P. FJ.6, y "comprende (…) un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo" (Exp. N° 090-20004-AA, 05/07/04, P, FJ.25. Tribunal Constitucional. La Constitución en la Jurisprudencia del **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL** Sentencias vinculadas con los artículos de la Constitución. Director Manuel Muro Rojo, Coordinador Federico Mesinas Montero Diálogo con la Jurisprudencia, Gaceta Jurídica, Lima, 2006, páginas 635, 636

"Esta garantía se encuentra reconocida, conjuntamente con la de tutela jurisdiccional, en el inciso tres del artículo ciento treinta y nueva de la Constitución Política, y por ser una garantía general dota de rango constitucional a todas aquellas garantías específicas no reconocidas expresamente en la Carta Política, pero que están destinadas a asegurar que el proceso penal se configura como un proceso justo (…) Sentencia Casatoria N°14-20009 / La Libertad. **GÁLVEZ VILLEGAS, Tomás Aladino**. Nuevo ordenamiento jurídico y jurisprudencia Penal, Constitucional Penal y Procesal Penal, D´JUS Jurista Editores, Lima, 2012, página 707

[8] Véase el **Anexo 2, elaborado según la Directiva 002-2012-EF/50.1, que escolta el oficio N°. 807-2012-JUS/CEI-CPP, de 31 de mayo de 2012**, suscrito por el Secretario Técnico de la CEICPP y dirigido al Director de Calidad del Gasto Público del Ministerio de Economía y Finanzas; pág. 2 (Anexo 2 CEICPP)

[9]El **Tribunal Constitucional**, al ocuparse del **Estado democrático de derecho**, entiende que: "(…) tras los artículos 38º, 45º, 51º, 102º, inciso 2), 118º, inciso 1), y 138º de la Constitución, existe un mandato de sujeción de los ciudadanos y órganos públicos a la Constitución y a todo el

CONSTITUCIONAL 2012)**,** cuyo axioma es: "nadie está por encima de la ley". Superar la inercia de la crisis, desde una perspectiva sistémica, implica desechar inútiles esquemas enfocados en correctivos superficiales, como la sustitución o licenciamiento general de magistrados, el incremento de presupuesto, no sujeto a la calidad del gasto, la incorporación inconexa de técnicas informáticas y las consabidas y superficiales innovaciones de gestión.

Si lo central en cualquier proceso penal es la cabal investigación de los hechos y de las responsabilidades, y el enjuiciamiento, probanza del ilícito y sanción, cuando corresponda, de su agente, mediante fallo judicial, entonces, queda claro que los problemas procesales más acuciantes son la imperfección de la pesquisa, por falta de operatividad del binomio pesquisidor Ministerio Público – PNP, y ausencia de grupos especializados de indagación y herramientas científicas para el recojo y análisis de evidencias, rastros o huellas del delito, sus objetos, instrumentos y efectos; así como, la inconsecuencia con la principalidad del juicio público y oral, como escenario de franca y leal contraposición de las pretensiones procesales en conflicto: la punitiva del Fiscal y la libertaria del acusado, de actuación de prueba de cargo y descargo, de valoración del resultado de aquella y emisión de una sentencia, absolutoria o condenatoria, imparcial, técnicamente correcta y justa[10] (NCPP: Art. 321 Y 356)**.**

La CEICPP entiende que las deficiencias, obstáculos y problemas que enfrenta la justicia penal, que en este informe se reordenan y apostillan, son (ANEXO 2 CEICPP: 2 – 6):

a) Proceso predominantemente inquisitivo, con delegación de responsabilidades jurisdiccionales intuito personae; prevalecen los conceptos del trámite antes que la solución oportuna del caso penal; el rol del juez instructor se confunde con las funciones del fiscal, e interroga a las partes, lo que implica quebrantar el principio del juez imparcial; gran parte de los procesos penales se realizan sin oralidad ni publicidad. El panel agrega que de esta manera se incumple el mandato constitucional de organizar la justicia penal según las reglas del modelo acusatorio, que instituye controles mutuos, contrapesos procesales y estimula la resolución imparcial de los conflictos suscitados por el delito **(**Ley 27934; D. Leg. 124)[11]**.**

---

ordenamiento jurídico. Dicha sujeción al ordenamiento jurídico, cuando se produce un conflicto, ordinariamente se procesa a través del Poder Judicial, en tanto que tercero imparcial. De ahí que cuando un tribunal de justicia emite una resolución, y ésta adquiere firmeza, con su cumplimiento no sólo se resuelve un conflicto y se restablece la paz social, sino, además, en la garantía de su cumplimiento, se pone a prueba la sujeción de los ciudadanos y de los poderes públicos al ordenamiento jurídico". EXP. N.° 01873-2011-PA/TC. LAMBAYEQUE. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE, Sentencia de 8 de marzo de 2012, publicada el 20 de abril de 2012 **http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012//01873-2011-AA.html**

[10] Vid. **Artículos 321** (Finalidad de la investigación preparatoria del proceso penal común) y **356 del NCPP** (Principios del Juicio)

[11] El **C. de PP**, moldeado según pauta procesal mixta, que aún rige en los distritos judiciales de Lima Norte. Lima Sur, LIma, Callao, Junín, Huancavelica, Ayacucho y Apurímac, sobredimensiona la investigación en detrimento del juicio, coloca a la cabeza de la pesquisa al Juez, pese a la existencia de una temprana investigación preliminar fiscal – policial (Ley 27934) , trata a la defensa como sujeto procesal de segundo orden y estatuye un debilitado juicio público y oral (Artículos 72: Objeto de la instrucción; 49: Juez Instructor, director de la investigación, 73: Reserva de la instrucción, 121: Derecho de defensa y 280: Equiparación de los actos de investigación con los actos de prueba para fines de emitir sentencia); en abierta discrepancia con la **Constitución** que

b) Mala gestión de la carga procesal e inadecuados procesos internos de trabajo; la mayoría de los procedimientos son ritualistas y toscamente formalizados; la gestión judicial es ineficiente, con un manejo inadecuado de los escasos recursos; ausencia de control de la gestión y evaluación de desempeño; ausencia de indicadores de gestión y estadísticas confiables; falta de coordinación entre los operadores del sistema penal; índices de productividad de los procesos penales por debajo del índice de procesos ingresados; inexistencia de herramientas informáticas para la administración de justicia. El panel entiende que la concepción y estilos de trabajo burocráticos son enemigos de la litigación y gestión procesal estratégicas, porque, sin norte, ni metas claras, se contentan con rendir pleitesía al trámite y la menuda providencia (D. Leg. 124).[12]

c) Culto al papel, es decir, todos los actos realizados por más simples que sean, deben constar en el expediente judicial, que por su gran volumen se convierte en un cúmulo de papeles de difícil manejo y dificulta el acceso oportuno a la información. El panel sostiene que los paradigmas del viejo modelo: la escritura y el expediente, atenazan cualquier esfuerzo de cambio y empantanan a los operadores en la ineficacia[13] (D. Leg. 124)**.**

d) Carencia de un eficiente sistema de información; se mantiene información aislada y poco confiable, construida muchas veces manualmente, que trae como consecuencia la inexistencia de indicadores que permitan una adecuada gestión y evaluación del desempeño. Para el panel es claro que si los objetivos o metas del servicio no se encuentran nítidamente determinados, si lo que interesa es sólo el trámite, visto como función institucional o personal aislada, entonces no existe el menor estímulo para

---

entrega al Ministerio Público la conducción de la investigación del delito, desde su inicio, reconoce las atribuciones de la defensa y remarca la principalidad del juzgamiento frente a los otras etapas del proceso (Artículos 159.4: Atribuciones del Ministerio Público, 139.14 Derecho de defensa en cualquier estado del proceso, y 139.4 y 10: Derecho a juicio previo y público)

El **proceso sumario**, normado por el D. Leg. 124, mantiene en los distritos judiciales donde aún no opera plenamente el NCPP, una vía procesal que empeora la situación descrita, pues, al suprimir la etapa de juicio, prevista en el C. de PP, elimina cualquier resquicio que el esquema mixto concede a la oralidad y publicidad, y afecta objetivamente el principio de imparcialidad judicial al disponer que el mismo Juez investigador sea quien emita fallo, con lo que indebidamente deja en manos del mismo sujeto procesal dos funciones totalmente diferentes: la persecución y la decisión. Aunque resulte duro decirlo, este proceso es una manifiesta patología procesal, generadora de los peores estropicios que deslegitiman el servicio de justicia penal

[12] Pese a que el C. de PP y D. Leg. 124 confieren al Juez investigador enorme poder, ni uno ni otro se ocupan de normar la forma cómo éste debe abordar su trabajo, dejándolo librado a la iniciativa personal, influida por la **concepción y los estilos de trabajo burocráticos**, situación que diverge totalmente de las previsiones del NCPP, ordenamiento para el cual la investigación preparatoria, primera etapa del proceso común (Libro Tercero. Artículos 321 – 343) carece de todo sentido si no es estratégica, si el Fiscal a cargo de ella no la planifica adecuadamente (Artículo 65.4)

[13] Para el C. de PP y D. Leg. 124 el proceso se plasma en actas, que componen un astroso expediente organizado según el criterio: "nada que no esté escrito existe", un ejemplo de esto lo proporciona la tramitación de los incidentes (Artículo 90). El NCPP, por el contrario, sustituye la escritura y el expediente por **la oralidad y el régimen de audiencias** como se aprecia, no sólo en la oportunidad del juicio, sino también en materia incidental (Artículo 8)

construir un sistema de información que vincule a todos los organismos comprometidos con la prestación del servicio de justicia penal[14].

e) Constantes reformas y derogaciones parciales del CP y C. de PP., éste último aún en vigencia en algunos distritos judiciales; incongruentes debido a la falta de una política pública de afrontamiento de la criminalidad, que no se circunscriba al ámbito de lo procesal penal. El panel agrega que en este escenario, de ausencia de una auténtica política criminal, las reacciones político–legislativas frente al delito resultan improvisadas y simbólicas, no técnicas[15]**.**

f) Excesiva carga procesal, debido al gran número de causas no atendidas ya que al interior de las instituciones existen inadecuados procesos de trabajo, inoperantes y burocráticos, generando los llamados cuellos de botella donde se entrampa el caso penal, la congestión de procesos en las respectivas unidades operativas trasciende en la población la percepción de una institución ineficiente, incapaz de implementar mejoras manteniéndose una carga que debería estar archivada. Para el panel la falta de comprensión y aplicación oportuna de mecanismos simplificadores, que den sentido a la selección de causas, según su mayor o menor gravedad, evita que el siempre reducido personal y presupuesto se concentre en el procesamiento de delitos alarmantes y muy dañosos, con lo cual la sobrecarga procesal, al provocar dilaciones indebidas, da pie objetivamente a la impunidad (NCPP: Artículos 2, 468 – 471, 372, 336.4, 446 – 448)[16.]

---

[14] La necesidad de superar esta situación conecta con la propuesta de mejora de los sistemas de información y estadística del Poder Judicial y demás instituciones que participan en la administración de justicia, contenida en el **Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia II Etapa (Marzo 2011)**
http://pmsj.org.pe/pmsj2/expo/Mario%20Huerta-Poder%20Judicial.pdf

[15] A puertas del bicentenario de la fundación de la República, aparece como asignatura pendiente la formulación de una **política criminal**, conceptualizada como "(…) el conjunto de medidas de las que se vale el Estado para enfrentar la criminalidad (delito-delincuente) y la criminalización (pena y función re-socializadora), buscando su prevención, represión y control" (DS. N°. 008-2012-JUS, publicado el 21 de marzo de 2012); sin embargo, gracias a la **Ley 29807**, de 30 de noviembre de 2011, que crea el Consejo Nacional de Política Criminal, se vienen dando los primeros pasos para concretar el aserto que dice: "Que, debe ser prioridad del Estado la determinación de una política criminal que se establezca como manifestación de un eficaz control social y solución de conflictos, dirigida hacia las acciones humanas consideradas violentas o nocivas las que entorpecen el desarrollo armónico de nuestra sociedad; (y) Que, es necesario establecer mejores marcos de definición de la persecución de los delitos y las penas, así como la adaptación permanente del sistema penal para enfrentar los fenómenos delictivos desde una perspectiva técnica y proporcional a los bienes jurídicos protegidos de nuestro sistema legal, buscando la protección de la sociedad"

[16] El viejo sistema no da franca cabida a los **mecanismos simplificadores** que, como salidas alternativas o anticipadas, evitan la sobre carga procesal, lo que explica la tímida aceptación que confiere a los criterios de oportunidad y acuerdos reparatorios, a la terminación anticipada y conclusión anticipada del juicio por conformidad del acusado, o el desconocimiento de la acusación directa y el proceso inmediato. Por su parte, el NCPP ofrece un elenco sistemático de instrumentos simplificadores, agrupando los mencionados y promoviéndolos vigorosamente (Artículos 2, 468 – 471, 372, 336.4, 446 – 448)

g) Sobrepoblación penal con internos que tienen la condición de procesados sin que se resuelva su situación jurídica en un plazo razonable, y en número superior a la cantidad de sentenciados condenados. El panel afirma que ésta es la manifestación más dramática y odiosa de la falencia del viejo sistema: penales hacinados, auténticos depósitos de seres humanos, los presos preventivos a los que el Estado presume inocentes y, sin embargo, los priva de libertad y mantiene en la incertidumbre indefinidamente[17].

h) Demora de los procesos por la tramitación del expediente, que por norma legal debe seguir, por ejemplo, en causas sujetas al trámite ordinario, entre el informe final emitido por el Juez de Instrucción, hoy llamado Juez Penal, con que culmina la primera etapa del proceso, hasta el inicio del juicio oral en la Sala Penal, transcurren varios meses, producto de la elevación del expediente al órgano superior, la remisión de aquél a la Fiscalía para el dictamen de ley (acusación fiscal) y la emisión del auto de enjuiciamiento. Constituye, también, gran dilación procesal el tiempo que transcurre entre la emisión del auto superior de enjuiciamiento y el inicio de éste, teñido de inactividad procesal. El panel anota que en materia de plazos, el viejo sistema no respeta ninguno, la interferencia de funciones procesales y el burocratismo permiten que causas, cuya instrucción no debiese durar, en el caso más extremo (proceso ordinario), 14 meses, se extienda por años. Huérfano de un mecanismo de control de plazos, el proceso termina convirtiendo las demoras indebidas en regla[18].

i) Inadecuada coordinación entre los operadores del sistema de justicia penal, como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, la Defensa Pública, entre otros, lo cual genera inconvenientes en el tratamiento de los procesos y en la investigación de los delitos, por lo que es necesario establecer una coordinación entre los operadores de justicia. Para el panel, como la legislación pre reforma está enfocada en el trámite y no en la resolución eficaz del conflicto penal, el establecimiento de nexos entre los operadores del sistema es disfuncional y el aislamiento la constante[19], asunto contraproducente al que hay que agregar, en materia de relaciones PNP-Ministerio Publico, la falta de equipos policiales especializados y estables de pesquisa.

---

[17] Vid. **nota a pie de página N°. 3**

[18] Entre los mejores aportes del CPP se cuenta la institucionalización de las **audiencias de control de plazo**, mecanismos que resguardan el cumplimiento del principio de plazo razonable y consiguiente purga de las dilaciones indebidas (Artículos 334.2, 343). Gracias a estas audiencias, cuando el Juez acoge el reclamo del quejoso por demoras injustificadas, al órgano persecutor, el Ministerio Público, no le queda otra salida que, en un caso, archivar el asunto o formalizar la investigación y continuarla, y, en el otro, solicitar el sobreseimiento o emitir acusación; sin esta vía expeditiva de control cualquier plazo que se estatuya en la ley, como lo hace el C. de PP y el D. Leg. 124 (4 meses o 60 días de instrucción, en causas ordinarias o sumarias, respectivamente), es incumplible.

[19] Aunque la **Ley 27934** (12 de febrero de 2003) regula la intervención de la Policía y el Ministerio Público en la **investigación preliminar del delito**, no se pronuncia sobre las medidas y formas específicas de coordinación entre estas dos fuerzas, componente del binomio pesquisidor, como si lo prevé el NCPP: "(…) la Policía Nacional instituirá un órgano especializado encargado de coordinar las funciones de investigación de dicha institución con el Ministerio Público, de establecer mecanismos de comunicación con los órganos de gobierno del Ministerio Público y con las Fiscalías, de centralizar la información sobre criminalidad violenta y organizada, de aportar su experiencia en la elaboración de los programas y acciones para la adecuada persecución del delito, y de desarrollar programas de protección y seguridad" (Artículo 333).

j) Precaria protección de las víctimas, así como de los testigos que intervienen en el proceso penal. En muchos casos víctimas y testigos de diversos delitos concurren a la policía o al Ministerio Público con temor que su participación en el proceso les signifique potenciales problemas o amenazas a su integridad física o psíquica que pueda incluso afectar a su familia o cuentan con un serio temor que situaciones equivalentes ocurran de nuevo. De este modo, la falta de respuesta del sistema puede traducirse en un problema serio que desincentive la participación de la víctima o el testigo en el proceso. El Estado no puede desconocer su rol en esa dirección; así, cuando se vean amenazados el derecho a la vida, la libertad o la integridad física y psíquica de una víctima, testigo, perito o colaborador, aquel debe adoptar mecanismos que les brinden seguridad y protección. Para el panel la concepción ideológica del viejo sistema, que desconoce la condición de los operadores de la justicia penal como servidores públicos, no puede menos que ocasionar el desamparo de la víctima del delito, su maltrato y frustración resarcitoria[20].

k) La Defensa Pública no asume su rol en el patrocinio del procesado carente de recursos económicos para contar con un abogado defensor de su elección, sino ha pasado a ser un sujeto pasivo del proceso, que no ejerce a cabalidad la función de defensa como contraparte ante la imputación formulada a su defendido por el Ministerio Público, tanto por falta de cantidad como por las disposiciones que el mismo sistema le ha impuesto, específicamente cuando son requeridos por el órgano jurisdiccional. El panel agrega que al ordenamiento mixto, de tendencia inquisitiva, le mortifica el derecho de defensa, por eso obstruye su ejercicio o reduce a los defensores a la condición de sujetos procesales de segundo orden, con manifiesta infracción de la igualdad procesal[21].

l) Cultura judicial inquisitiva, de la que derivan prácticas ritualistas, los roles y funciones de jueces y fiscales se confunden ya que en la etapa de instrucción ambos realizan actividad persecutoria buscando elementos de prueba de cargo contra el imputado, no existe control de un tercero imparcial que garantice la protección de los derechos fundamentales del procesado. En el Juicio Oral muchas veces los Jueces Superiores sustituyen la función del Ministerio Público proponiendo la práctica de pruebas de oficio, cuya necesidad no nace del debate probatorio sostenido por las partes; el panel agrega que se trata de ritos sin garantías, interferencia de funciones procesales, pesquisas fragmentadas, falta objetiva de imparcialidad y juzgamientos que no alcanzan la condición de escenario ideal de actuación y valoración probatorias[22].

---

[20] El C. de PP. además de ofrecerle al agraviado la posibilidad de constituirse en parte civil (Artículos 54 – 58), no regula ningún otro acto que resguarde y proteja a la víctima, como lo hace el NCPP, al crear las **medidas de protección de testigos, peritos y agraviados o colabores eficaces**, las cuales pueden ser, entre otras, la protección policial, el cambio de residencia, la ocultación de su paradero y hasta la reserva o cambio de identidad (Artículos 247 – 252).

[21] El C. de PP., al ocuparse del **Ministerio de Defensa (Artículos 67 – 71)** se circunscribió al patrocinio de oficio, o defensa pública, hoy regida por la **Ley 29360**, de 14 de mayo de 2009, y su reglamento, DS. N°. 013-2009-JUS, de 23 de septiembre de 2009, obviando que tanta importancia como ésta tiene la defensa de elección o privada, según correctamente lo entiende el CPP (Artículos 80 – 85), al punto de reconocer en el abogado defensor un sujeto procesal esencial, cuyas atribuciones y derechos no sólo derivan de su relación con el imputado, sino de la importante función que desempeña en el proceso acusatorio.

[22] Para el C. de PP. el **juicio público y oral** (Artículos 207 – 291) es una etapa más del procedimiento ordinario, en el viejo ordenamiento no hay manera de distinguir si su peso procesal

m) Cultura legal netamente litigiosa entre los abogados, predispuestos a la dilación del proceso aun cuando esto genere un alto costo para las partes. No se prioriza la solución del conflicto, el que bien podría resolverse con la adopción de mecanismos alternativos de solución, respetando los derechos del imputado y de la víctima. Para el panel un sistema anquilosado genera su propio tipo de defensor, el rábula, embrollador, que no aparece de la nada, sino que es macerado en aulas universitarias, que los forman con inservibles métodos de enseñanza y aprendizaje, y, finalmente, retorcido por la práctica judicial burocrática.

n) Carencia de información estadística confiable de carga y productividad, tomada entre las diversas Cortes que asegure la formulación de indicadores de gestión que permitan el control oportuno de la gestión y evaluación del desempeño de los órganos jurisdiccionales. Asimismo, no hay interconexión que facilite la recepción y envío oportuno de comunicaciones, a través de medios como internet, con otras instituciones. El panel entiende que en un mundo en el que no interesan las metas, ni los objetivos mayores, los números y las estadísticas sobran[23]**.**

o) Operadores del sistema de justicia, en su gran mayoría, inadecuadamente seleccionados, y sin capacitación específica, a los cuales se les endilga responsabilidades disciplinarias, por el retraso en el diligenciamiento de una carga procesal inmanejable. Esto a consecuencia de la inexistencia de líneas de base técnicamente elaboradas que establezcan un balance en la distribución de la carga procesal, así como un sistema de evaluación y capacitación. El panel agrega que la causa principal de la crisis del sistema de justicia penal es la inservible plataforma normativa que lo rige, no la actuación de sus operadores, no se trata, entonces, de un problema circunscrito a personas, pues hasta el mejor intencionado y más capacitado terminará absorbido por el régimen de ineficacia, propio del C. de PP y el D. Leg. 124.[24]

p) Superposición de funciones entre el Poder Judicial y el Ministerio Público confundiéndose los roles en el proceso. El rol del Ministerio Público, según lo previsto en la Constitución, es dirigir la investigación del delito; como titular de la acción penal pública es el responsable de llevar adelante la pesquisa y acusar, cuando corresponda a los autores y partícipes del ilícito, teniendo bajo su responsabilidad la carga de la prueba; sin embargo, muchas veces, este rol lo asume la judicatura, en su figura de Juez Instructor. En el caso de la Policía Nacional actualmente realiza por sí o por orden del Fiscal labor

---

es mayor que el de la instrucción, debido a que las actuaciones de ambas etapas sirven para la emisión del fallo (Artículo 280). Esta indefinición que pervierte el curso procesal es corregida drásticamente por el CPP que instituye el juzgamiento como la etapa principal del proceso común y determina que la sentencia debe sustentarse sólo en la actuación probatoria realizada en juicio público y oral, bajo reforzada aplicación de los principios de inmediación y contradictorio (Artículos 356 y 393) .

[23] Vid. **nota a pie de página N°. 15**

[24] La caducidad del C. de PP. e inoperancia del procedimiento sumario, aparecen manifiestas cuando se los contrasta con el **modelo sistemático, armonioso, equilibrado, eficaz y eficiente que ofrece el NCPP**; el recorrido de sus principios, sujetos procesales, estructura procesal paradigmática, mecanismos simplificadores, elenco de medidas coercitivas, etapa principal de juzgamiento, procedimiento recursivo y actividades de cooperación judicial internacional, confirma que se trata de un aparato institucionalizado comprometido con la resolución de los conflictos generados por el delito y no un amasijo de trámites

investigativa de los delitos; no obstante, esta labor no se encuentra claramente definida, suele suceder que, ante la noticia criminal, la Policía Nacional ejerce funciones inherentes al Ministerio Público, o ejecuta las que si le competen sin la supervisión o control del Fiscal. El panel entiende que para que este entrevero o desorden operacional cese, no existe otra salida que concretar el programa constitucional procesal penal acusatorio, que diferencia cada una de las funciones procesales básicas (persecución, defensa y fallo) y las asigna al correspondiente sujeto procesal (el Ministerio Público, respaldado por la Policía, el defensor del imputado, y el órgano jurisdiccional)[25]

Atendiendo la descripción precedente y los problemas denotados, la CEIPP enuncia como problema específico el **DEFICIENTE SERVICIO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL**

- **Datos estadísticos o cuantitativos sobre el problema identificado**

El deficiente servicio de la justicia penal, expresión de la crisis del sistema, ha sido diagnosticado infinidad de veces[26] (DEFENSORÍA DEL PUEBLO 2006, 2011), de ahí que hoy no interesa tanto volver sobre lo mismo sino dar pasos concretos que empiecen a superarlo, para lo cual ya se cuenta con el nuevo ordenamiento normativo que, además de garantizador o respetuoso de los derechos y escudos protectores del justiciable, reconoce entre sus metas, la de satisfacer las expectativas de los usuarios, de modo eficaz y eficiente.

En cuanto a datos referidos al problema central identificado, la CEICPP indica:[27] El Poder Judicial es un referente muy importante del sistema de justicia, por ello la visión que se tenga de esta institución refleja también la percepción de los usuarios con respecto al sistema, para conocer ésta, a través de la empresa IMASEN, se aplicó, en febrero de 2007, una serie de instrumentos dirigidos a obtener una línea de base construida a partir de las opiniones de los usuarios, para quienes los principales problemas a resolver son: La lentitud de los procesos (46.3%), el alto nivel de corrupción (17.4%) y la limitada atención al Público (9.1%).

En lo que atañe a las causas del problema en cuestión, la CEICPP las identifica así:

---

[25] El **programa procesal penal de la Constitución** se configura gracias a los siguientes artículos: 1 y 2 (Dignidad humana y derechos de la persona), 158, 159 y 166 (Conducción fiscal de la investigación y función operativa de pesquisa de la Policía) , 200 (Razonabilidad y proporcionalidad de la coerción procesal), 138 (Potestad jurisdiccional del Poder Judicial) y 139 (Principios, garantías y escudos protectores del justiciable)

[26] Vid. Resumen ejecutivo del **Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia** de la CERIAJUS y el **Informe Final del Grupo de Trabajo Temático sobre Reforma del Sistema Penal**, creado por el pleno de esa comisión especial, en su sesión de 23 de diciembre de 2003; asimismo, los **Informe Defensorial N°. 109**, noviembre de 2006, referido a "Propuestas básicas de la Defensoría del Pueblo para la reforma de la justicia en el Perú. Generando consensos sobre qué se debe reformar, quiénes se encargarán de hacerlo y cómo lo harán", y **N°. 154** "El sistema penitenciario: componente clave de la seguridad y la política criminal. Problemas, retos y perspectivas", octubre de 2011; la **cartilla de divulgación** sobre "La reforma procesal penal y las personas privadas de libertad". Serie: Hacia una cárcel segura, ordenada y justa N°. 4, y la **"Tercera supervisión nacional de comisarías 2011"** (diciembre), también elaboradas por la Defensoría del Pueblo.

[27] **Anexo 2,** páginas 10 – 14

a) Lentitud del sistema de justicia penal[28]

Una de las principales críticas al C. de PP es, sin duda, el tiempo de duración de los procesos penales, el cual suele medirse en años, distando mucho de cualquier noción de tiempo o plazo razonable como garantía de un debido proceso. Consecuentemente, resulta emblemática la reducción del tiempo de duración de los procesos penales que se viene obteniendo con la aplicación del NCPP.

En términos generales, puede afirmarse que se viene alcanzando importantes logros en la reducción del tiempo de resolución de los casos penales, teniendo como punto de partida los datos que constan en el documento "Estudio para la determinación de la línea base del tiempo de procesamiento de casos en el distrito judicial de Huaura", del mes de julio de 2006, elaborado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, de acuerdo al cual bajo el C de PP, en promedio, un proceso ordinario tomaba 28 meses (835 días), mientras que uno sumario 23 meses (694 días).

Sin embargo, con el NCPP -también en promedio- un proceso común dura entre 12 y 16 meses, según acabe con sentencia condenatoria o absolutoria; mientras que un proceso inmediato demora 8 meses. Además, resalta el poco tiempo que requiere la aplicación de las salidas alternativas; así, un proceso de terminación anticipada culmina en 7 meses aproximadamente, y la aplicación del principio de oportunidad o de un acuerdo reparatorio no llegaría a los 5 meses, en promedio. Finalmente, también hay que destacar que los casos que no constituyen delito o que no resultan viables de ser investigados conforme a las reglas establecidas en el propio NCPP, son archivados por el Ministerio Público en menos de 4 meses.

b) No se asegura el respeto a los derechos fundamentales[29]

La prisión preventiva y su impacto en el sistema penitenciario

En los distritos judiciales donde aún se aplica el C. de PP, se tiene que el nivel promedio de internos sin condena es 69%; nivel que en el caso de Lima llega hasta el 78%, lo que revela que bajo un modelo inquisitivo de justicia penal la prisión o detención preventiva es la regla y no la excepción; vulnerando uno de los derechos fundamentales más sensibles de la persona, el derecho a la libertad.

Por el contrario, en aquellos distritos judiciales en los que ya se aplica el NCPP, el nivel promedio de internos sin condena es de 41%, habiéndose logrado una disminución del 28% en solo los primeros 4 años de su vigencia y un aumento del porcentaje de los internos sentenciados hasta el 59%. Ello evidencia que, bajo el nuevo modelo procesal penal acusatorio, la prisión o detención preventiva es una medida cautelar, provisional e instrumental, que se aplica con carácter excepcional, acorde con el principio de presunción de inocencia.

c) Servicios del sistema de justicia penal deslegitimados[30]

---

[28] El **artículo I del Título Preliminar del NCPP** exige que la justicia penal se imparta en un plazo razonable, para ello estatuye mecanismos eficientes de purga de dilaciones indebidas, como son las audiencias de control de plazos (artículos 334.2 y 343.2) y la continuidad del juzgamiento, antípoda de su fragmentación (artículo 356.1, y 360.1),

[29] Los **artículos VI (legalidad de la restricción de derechos), 253.3 (principios de la coerción procesal) y 268 del CPP (presupuestos de la prisión preventiva)** acreditan que para el modelo procesal asumido la libertad del procesado es regla y la prisión cautelar excepción.

Tal y conforme se observa en el Estudio de la Empresa IMASEN, la situación percibida era regular (36.7%) y mala y muy mala (24.1%)[31].

d) Limitado acceso a los servicios del sistema de justicia penal

Un estudio al respecto señala que no se disponen de mediciones de los niveles de acceso a los servicios de justicia en el país. Sin embargo, refiere que se cuentan con estimados, los cuales notician que más de la mitad de los ciudadanos no tiene acceso real a los servicios de justicia. Estimaciones extraídas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señalan que hacia el 2001, aproximadamente el 35% de los ciudadanos, no contaban con acceso al conocimiento, ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones.

El panel hace notar que el reconocimiento de esta causa está vinculado con el conocido fenómeno de la cifra negra de la criminalidad, esto es, de los eventos criminales que jamás son denunciados o esclarecidos y que estadísticamente se mencionan referencialmente, sin cabal certidumbre. Esta es la razón por la que Hassemer y Muñoz Conde advierten: "La constatación de que existe efectivamente una cifra oscura de la criminalidad bastante elevada no reflejada estadísticamente puede ser negativa para la Criminología (fatal para las actuaciones del servicio de justicia), pues ya no se podría confiar en unas teorías (políticas presupuestales) que, al basarse en estadísticas carentes de realidad, desconocen su objeto, elaborándose en el vacío" (HASSEMER y MUÑOZ 2001:137). Un sistema de justicia penal poco amigable e inoperante no convoca, sino ahuyenta a los agraviados.

1.2. Diagnóstico de la situación inicial (Contenido 16)

Se observa, de esta manera, que mejorar el sistema de administración de justicia en el Perú es pieza clave en el proceso de consolidación democrática y en el desarrollo económico el país. Con ello se busca instalar un sistema de justicia confiable, previsible, eficiente en el que las partes tengan garantizados sus derechos. Sin embargo, estos esfuerzos recientes enfrentan una serie de desafíos, los cuales están vinculados a la dificultad de mantener en el tiempo la voluntad y los compromisos financieros que implica Así, la reforma del sistema de justicia está en curso pero para consolidar sus logros alcanzados y emprender los desafíos que su profundización demanda requiere compromiso, tiempo y recursos De este modo se puede revertir la opinión que dice que los servicios de justicia aún son deficitarios en calidad, equidad y eficiencia, lo que conlleva a altos costos de transacción para los usuarios (BANCO MUNDIAL 2012: 211, 214, 216).

Examinados los intereses de los usuarios del sistema de justicia penal: colectividad, agraviados y procesados, y cotejadas las encuestas más solventes, como se ha hecho en la parte descriptiva del informe, se concluye que el servicio se encuentra en crisis, no coyuntural ni pasajera, sino crónica; es decir, permanente a lo largo del tiempo, y que por tanto trasciende la ineficacia, ineficiencia e inoperatividad institucional, para convertirse en

[30] El descrédito del servicio es la consecuencia ineludible de su notoria deficiencia, todas las encuestas de los últimos años coinciden en esto.

[31] Vid. Nota a pie de página N°. 4

un factor que corroe las mismas bases del Estado democrático social y obstruye el desarrollo económico y bienestar común nacionales[32] (LATINOBARÓMETRO 2011: 103).

En este marco de falencias se incrementa la sensación de intranquilidad por el crecimiento de los delitos frecuentes LAGOS y DAMMERT 2012), violentos (CONASEC 2012: 30-31)[33], organizados (GARCÍA et al. 2011) y de corrupción[34], que no son oportunamente procesados; la insatisfacción de los agraviados (EL COMERCIO 2012 a-21), por falta de reparación de los daños sufridos; y la desesperanza de los imputados[35] por la incertidumbre y demora en la definición de su situación jurídica.

Sin embargo, pese a este sombrío panorama, se ha abierto un periodo de transición procesal orientado a sustituir el viejo modelo mixto e inquisitorial por la opción contemporánea acusatoria y garantizadora; dejándose de lado las propuestas de superar la crisis con la destitución general de magistrados, el incremento inconsistente de presupuesto o la aplicación inconexa de técnicas organizacionales e informáticas. Hoy, recogiendo los frutos del movimiento de reforma a nivel regional, el país cuenta con una innovación normativa definida en el NCPP, conforme al cual no debe haber proceso sin derechos y sin resultados que satisfagan a los usuarios del servicio. Se ha empezado, pues, a romper la inercia de la crisis para construir y consolidar una nueva forma, más acorde con el Estado democrático de Derecho, de hacer justicia penal. La garantía de que este proceso tiene gran perspectiva radica en que se sustenta en el plexo de tratados internacionales sobre derechos humanos, elaborados en el marco de su mundialización hacia fines de los cuarenta, como consecuencia de la gran conflagración que enfrentó a las naciones democráticas con los estados abiertamente totalitarios y tiránicos, como son la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); y, también, se respalda en el programa constitucional en materia procesal penal acuñado por la Carta Política de 1979, reiterado por la de 1993[36], caracterizado por el

---

[32] En un cuadro publicado por la organización **Latinobarómetro (2008)**, sobre el funcionamiento de la democracia, a la pregunta si el encuestado considera que la democracia de su país funciona mejor que en el resto de América Latina, sólo el 7% de los entrevistados peruanos dice que sí. **(www.latinobarómetro.org)**
La insatisfacción de los usuarios peruanos con el servicio de justicia se refleja en el bajísimo índice (11%) de aceptación que recoge la encuesta del **Latinobarómetro (2009 – 2011)**. Véase. Informe 2011, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, Octubre 2011, pág. 103

[33] Según CONASEC, la tasa de homicidios intencionales por cada 100 mil habitantes alcanzó la cifra de 18.58, habiendo sido 11.85 en 2008. Véase: Plan nacional de seguridad ciudadana y convivencia social 2012, págs. 30, 31 **http://www.ogdn.minsa.gob.pe/jplanes/PNSC_2012.pdf**

[34] En la escala o índice de percepción de la corrupción, publicado por Transparencia Internacional, donde 0 es alta corrupción y 10, libre de corrupción, el Perú alcanza un modesto 3.4 **http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/**

[35] En una entrevista, el actual **director del INPE, José Pérez Guadalupe**, responde: "Un círculo realmente vicioso…: Le doy un dato para que se termine de escalofriar: tenemos 23.000 presos de exceso en el sistema penitenciario. Para que el INPE funcione, requeriríamos 3.000 empleados más. ¿Sabe cuántos adicionales tendremos el próximo año? ¿Cuántos?: Ninguno (…) Pero este año tendremos 6.000 presos más". El Comercio, 3 de octubre de 2011

[36] Véase. los artículos constitucionales 44 (Obligación estatal de proteger los derechos de sus ciudadanos), 1, 2 (Dignidad y derechos de la persona), 138 (Potestad jurisdiccional de impartición

reconocimiento de la obligación estatal de proteger los derechos de los ciudadanos frente al delito; de prever las garantías y escudos protectores que asisten al justiciable frente al poder de persecución penal del Estado, así como la determinación de cada una de las funciones procesales básicas y su asignación al correspondiente sujeto procesal (persecución del delito – Fiscal, resistencia a la persecución – Imputado, defensor técnico, juzgamiento y fallo – órgano jurisdiccional), la revaloración del juicio público y oral y actuación probatoria de cara a la eficacia y eficiencia en la resolución o redefinición de los conflictos sociales que suscita el acaecimiento de hechos punibles.

Este período de transición y cambio procesal penal ha sido posible gracias al clima de restauración democrática vivido por la república desde fines de 2000, cuando las nuevas circunstancias políticas y sociales son las que hacen consistente la reforma con los requerimientos ciudadanos, lo que explica por qué es imperativo insistir en el cambio y rechazar los consejos de retroceder. El país no puede darse el lujo de sostener un sistema de justicia penal contrario a la Constitución y a los elementales principios del Estado de Derecho, donde nadie, persona o poder público, debe estar por encima de la ley y en la medida que esto se haga efectivo, también en el campo de la justicia penal la impunidad criminal o los errores judiciales serán cada vez menos.

Una de los aciertos de la transición procesal es su progresividad, pues ella permite aprender de la experiencia, detectar los nudos conflictivos y abordar su solución, siguiendo tanto los principios del propio proceso de implementación previsto en el Decreto legislativo 958, así como los acogidos en el Título Preliminar del NCPP, que constituyen los cimientos mismo del nuevo modelo de justicia penal.

En mayor o menor medida, el diagnóstico que efectúa la CEICPP, coincide con lo precedente, sin embargo se deja sentir la falta de insistencia en las vinculaciones del cambio procesal con los imperativos constitucionales y una mejor explicación del entorno político, económico y social como trasfondo de la reforma.

Según el diagnóstico de la CEICPP, el problema específico que lastra el sistema de justicia penal es el DEFICIENTE SERVICIO que presta, ciertamente para el usuario la falta de resultados es una manifestación evidente de la inutilidad del servicio, pero esta deficiencia debe ser entendida como derivación de un estado de cosas no eventual sino permanente, esto es, como expresión de la crisis crónica que aflige la justicia penal, la que recién evidencia en su real magnitud la necesidad del cambio procesal, mediante la asunción del modelo de justicia penal acusatorio y garantizador que propone NCPP.

En suma, el diagnóstico de la situación actual de la justicia penal que hace la CEICPP (Anexo 02: 2 y siguientes) es básicamente acertado, aunque debe ahondar sus rubros descriptivos y analíticos, porque cuanto más penetrante sea, mejores serán las condiciones para modular la orientación del cambio y adoptar medidas concretas que lo instrumenten.

Es interesante indicar que el diagnóstico de la calidad del servicio, una vez apreciado desde fuera como parte del conjunto o cuadro general de las funciones y actividades públicas, debe auscultar las interioridades del sistema, asunto capital para evaluar la

---

de justicia emanada del pueblo), 139 (garantías del debido proceso), 158 – 159 (atribución persecutoria del delito del Ministerio Público), 166 (Atribuciones de la PNP) y 200 (Parámetros de razonabilidad y proporcional que rigen la coerción).

implementación y aplicación del NCPP porque las normas procesales no hacen otra cosa que formalizar la atención de un conflicto real, ocasionado por un comportamiento infractor, concreto e intolerable, que primero tendrá que esclarecerse fácticamente para luego ser calificado y sancionado, si corresponde, jurídicamente.

Todo esto significa una marcada normativización, a través del recorrido que el caso hace en las diferentes etapas del proceso común, no en vano se afirma que la investigación preparatoria es la fase en que el acopio de información probatoria permitirá o no, a su director, el Fiscal, plantear una acusación; que la etapa intermedia, dirigida por el Juez, es el filtro de control y saneamiento, para que pasen a juicio sólo las acusaciones plausibles, y que el juzgamiento es la etapa principal del proceso, escenario de la actividad probatoria y la decisión jurisdiccional.

En esta marcha los sujetos procesales que cumplen tarea de prestadores del servicio, asumen diferenciados roles, dependiendo de su actuación conjunta el éxito o logro de las metas procesales que son elucidar la verdad e imponer la consecuencia jurídica, sancionadora, de la ley penal material sobre el agente del delito. Desde esta perspectiva ha de tenerse muy en cuenta que el servicio de justicia penal no oferta ni entrega bienes materiales, suministra seguridad y libertad[37] (Binder 2002: 56-57), a través de complejas operaciones normadas legalmente y formalizadas, por lo que al diagnosticar el estado del servicio hay que examinar las actuaciones derivadas de las etapas procesales y las tareas que cumplen los operadores del sistema, comprometidos legalmente a suministrar específicos productos de calidad, constituidos generalmente por resoluciones judiciales y disposiciones fiscales.

En la línea de lo que se ha expresado, hay que entender que no es posible mejorar el servicio de justicia penal sino se sale previamente del estado de crisis crónica y estructural que lo aqueja. Por ello, es preciso ventilar de este estado de cosas, para entender mejor la gravedad, profundidad y magnitud del problema a enfrentar, raizal, no epidérmico, tampoco coyuntural o eventual. Esto, a su vez, revela y justifica por qué es necesario un completo cambio de modelo, y circunscribirse a diseñar o implementar "mejoras o ajustes" del esquema procesal anterior.

1.3. Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada: Formulación de objetivos.

La CEICPP presenta un esquema del modelo conceptual que, al ocuparse de la visión y misión del sistema, de los valores estratégicos que caracterizan el nuevo modelo y la

[37] Un conocido impulsor de la reforma procesal penal latinoamericana dice: "(…) para una comprensión del Derecho procesal penal (…) se debe tener en cuenta que en la base de su formación (…) tiene lugar un conflicto entre dos tendencias (…) siempre presentes (…) La primera de estas fuerzas (…) es la que se preocupa por establecer un sistema de garantías o resguardos frente al uso de la fuerza estatal (…) Su objeto es (…) proteger la libertad y la dignidad de la persona (…) La segunda (…) se inclina a lograr una aplicación efectiva de la coerción penal. Su objetivo es lograr la mayor eficiencia posible en la aplicación de la fuerza estatal (…) cada modelo de procedimiento criminal es (…) una determinada síntesis de estas dos fuerzas (…) La dialéctica eficiencia-garantía se resuelve en una síntesis (…) de la surgen los modelos procesales". Como vemos, la clave para suministrar un apropiado servicio de justicia penal es armonizar las expectativas de seguridad y libertad, sin romper el equilibrio procesal y permitir abusos con el pretexto de suministrar seguridad a cualquier costo, o sobredimensionar las garantías del justiciable al extremo de imposibilitar la aplicación justa de la ley. (**Binder, Alberto M.** Introducción al Derecho Procesal Penal. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2002, páginas 56-57).

forma de resolver los conflictos generados por el delito, de las metas de desempeño, según el cauce normativo, las etapas del proceso común, la actuación de sus operadores, y el nivel apropiado de gestión, le permita adelantar una matriz lógica del programa presupuestal que comprende dos resultados, uno final y otro específico, nueve productos y 23 actividades, además de indicadores, medios de verificación y supuestos. Tanto el modelo conceptual, como la matriz lógica, planteados por la CEICPP, se afilian a los criterios de formulación presupuestal por resultados y facilitan la práctica de evaluaciones independientes de la intervención pública ocurrida con motivo de la implementación y aplicación progresiva del NCPP. Como se ve en la Tabla 1:

Tabla 1
Matriz de Marco Lógico

Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos importantes
Resultado final			
Mejora del Estado de Derecho en relación a personas naturales	Usuarios satisfechos con el sistema de justicia penal	Encuestas del Latinobarómetro	Que existan riesgos políticos (derogación del Código Procesal Penal, golpe de Estado, etc.)
Resultado especifico			
Mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal	% Casos ingresados al sistema de justicia penal concluidos	Anuarios Estadísticos del Ministerio Público	Que existan riesgos políticos (derogación del Código Procesal Penal, golpe de Estado, etc.)
Productos			
1. Adecuada investigación policial de faltas y delitos	% de Informes policiales concluidos	Anuarios estadísticos de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP	Que se incremente desproporcionalmente el nivel de denuncias policiales
2. Captura de personas requisitoriadas.	Nº de Personas capturadas con orden de requisitoria	Anuarios estadísticos de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP	Que los requisitoriados se pongan a derecho por su voluntad
3.Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	% de Casos resueltos en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia. % de acusaciones exitosas en la etapa de juzgamiento	La Carpeta Fiscal de las denuncias realizadas por los usuarios del Sistema Procesal Penal. La Carpeta de Investigación Fiscal con requerimiento de acusación.	Que se incremente desproporcionalmente la cantidad de denuncias Que el agraviado y el imputado no participen durante todo el proceso.
4.Quejas resueltas en Segunda Instancia	% de Quejas infundadas en segunda instancia	La Carpeta de Investigación Fiscal con disposiciones de archivos.	Que exista presión de los medios de comunicación para que los recursos de queja se declaren fundados
5. Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos.	Nº de Personas asistidas por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos	La Carpeta Fiscal con derivación de la víctima o testigo para su asistencia.	Que exista temor en los testigos para que no se presenten al programa de AVT

	Nº de Personas protegidas por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos	La Carpeta Fiscal con derivación de la víctima o testigo para su protección.	
6.Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria	% de Audiencias realizadas por los Juzgados de la Investigación Preparatoria	Reporte del Sistema Integrado Judicial.	Inasistencia de las partes procesales a las audiencias programadas
7.Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento	% de Sentencias confirmadas	Reporte del Sistema Integrado Judicial.	Inasistencia de las partes procesales a las audiencias programadas. Inasistencia de los testigos o peritos a las audiencias programadas
8.Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones.	% de sentencias casatorias fundadas	Relatoría de la sala Suprema	Inasistencia de las partes procesales a las audiencias programadas. Inasistencia de los testigos o peritos a las audiencias programadas
9.Defensa Pública adecuada	% Participación en mecanismos de Simplificación	Reporte Estadístico de la Dirección General de Defensa Pública	Incremento desproporcional de la demanda por servicios de defensa pública
Actividades			
1.1.Efectuar el análisis de las evidencias en laboratorio 1.2.Efectuar actividades de búsqueda de pruebas 1.3.Realizar operaciones de investigación 2.1. Identificación de los requisitoriados 2.2.Ejecutar las acciones de capturas y traslado 3.1.Atender las denuncias en la		Anuarios estadísticos de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP La Carpeta de Investigación Fiscal	Que se incremente desproporcionalmente el nivel de denuncias policiales Que los requisitoriados se pongan a derecho por su voluntad Que se limite el uso de las salidas alternativas como medida para solucionar los conflictos

Etapa Preliminar 3.2.Atender las denuncias Formalizadas en la Etapa Preparatoria 3.3.Atender denuncias formalizadas con requerimiento de acusación o sobreseimiento en la etapa intermedia 4.1.Atender las quejas de derecho 5.1. Preparar a la víctima y testigo psicológicamente, legalmente y dar asistencia social para su debida participación en las diligencias de su proceso penal cuando el fiscal lo disponga. 5.2. Ejecutar las medidas de protección dispuestas por el fiscal. 6.1.Programar la audiencia 6.2.Realizar la audiencia 6.3.Emitir la Resolución (auto o sentencia) 7.1.Programar la audiencia de juicio oral 7.2.Realizar la audiencia de juicio oral		Expediente judicial	Que el juez considere que no hubo una buena investigación Que exista presión de los medios de comunicación para que los recursos de queja se declaren fundados Que el agraviado y el imputado no participen durante todo el proceso

7.3.Emitir la sentencia 8.1.Programar la audiencia de apelación (de auto o sentencia) 8.2.Realizar la audiencia de apelación 8.3.Emitir la Resolución (auto o sentencia) que resuelve el recurso de apelación 9.1.Evaluación socioeconómica 9.2.Asesoría técnico legal gratuita 9.3.Supervisión funcional	Nº de Requerimientos de Evaluaciones Socioeconómicas atendidas Nº de Asesorías Técnico Legales brindadas Nº de Supervisiones realizadas	Reportes Estadísticos de la Dirección General de Defensa Pública	Incremento desproporcional de la demanda por servicios de defensa pública Que existan conflictos sociales que impidan el libre tránsito

Fuente: CEICPP, Anexo 2, págs. 58 – 60

Si bien la evaluación que le compete al panel toma como referencia central la precitada matriz lógica por ser el único instrumento formal que hay de diseño lógico que se puede analizar, también hay que señalar que la evaluación la trasciende y considera otros aspectos que se desarrollan más adelante. Lo mismo ocurre para la evaluación de la lógica horizontal.

1.3.1 Objetivos de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado final / resultado específico (Contenido 02):

Los objetivos se muestran como sigue en la Tabla 2:

Tabla 2
Resultado específico y resultado final de la IPE

Resultado final
Mejora del Estado de Derecho en relación a personas naturales
Resultado específico
Mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal.

Fuente: CEICPP, Anexo 2

Con relación al resultado final, que ha sido expresado como la "**Mejora del Estado de Derecho con relación a personas naturales**" (a partir de una lista de Objetivos Nacionales consensuada entre el MEF y el CEPLAN), debe señalarse que a criterio del panel es necesario añadir la mención expresa a las personas jurídicas, las cuales también pueden ser agraviadas por el delito o comprendidas en un proceso penal como sujetos procesales pasivos en la medida que hayan sido organizadas para delinquir o que su organización haya sido empleada con ese propósito, tal cual se reconoce en los artículos 90° y 93° del propio NCPP, referidos a la incorporación de las personas jurídicas al proceso y a sus derechos y garantías, respectivamente.

Por cierto, también hay que anotar que la doctrina constitucional entiende por Estado de Derecho aquel cuyos ciudadanos y también los poderes públicos están sujetos al ordenamiento jurídico, ante todo, al valor normativo inmediato y directo de la Constitución, que busca efectivizar los principios de legalidad, jerarquía normativa, publicidad de las normas, irretroactividad de disposiciones sancionadoras, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad, para asegurar el imperio de la ley, como expresión de la voluntad popular. Que nadie se coloque por encima de la ley o de sus consecuencias es la plataforma insustituible del Estado de Derecho (FERNÁNDEZ 1992: 109-115), a cuya consolidación concurre el aporte del servicio de justicia penal, en la medida que atienda la persecución de conductas delictivas, generadoras de daño o peligro para bienes jurídicos de primer orden, sean personales, colectivos o estatales.

En consecuencia, a criterio del panel el objetivo final debe formularse como: "**Mejora del Estado de Derecho con relación a personas naturales y jurídicas**".

Respecto del resultado específico, definido como la "**La mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal**", se considera que si bien permite abordar el problema que da origen y justifica la implementación del NCPP, ha de precisarse que dicha mejora se realizará mediante el reemplazo del modelo de justicia penal que rige el funcionamiento del sistema (previamente a la intervención), a fin de evitar una posible pero equivocada percepción en el sentido que el resultado específico podría lograrse mediante la mejora del viejo modelo procesal, anterior al NCPP.

Acorde con lo expuesto sobre el diagnóstico de la situación previa, **el resultado específico debe ser completado haciendo expresa referencia a que la mejora de los servicios del Sistema de Justicia Penal se debe realizar mediante la sustitución del actual esquema procesal mixto por el modelo acusatorio garantizador del NCPP**.

De acuerdo a lo expuesto, el panel resalta la relación necesaria aunque no suficiente entre el resultado específico y el resultado final, pues debe entenderse que no puede haber una mejora ostensible del Estado de Derecho en general si un adecuado Sistema

de Justicia Penal que dentro de su ámbito contribuya a afianzar la idea central de la igualdad ante la ley.

1.3.2. Descripción y evaluación de los productos que entrega la Intervención Pública Evaluada así como de sus actividades (Contenidos 03[38], 17, 18, 19 y 20).

La CEICPP, en su matriz lógica, considera 9 productos y 23 actividades que los sirven. A diferencia de la propuesta para el presupuesto 2012, la matriz actual agrega dos productos que asocia al quehacer institucional de la PNP y realiza cambios en el enunciado de los demás productos.

Descripción de productos 2013	Descripción de productos 2012
Adecuada investigación policial de faltas y delitos	
Captura de personas requisitoriadas	
Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	Conducción adecuada en la investigación preparatoria, etapa intermedia y juicio oral
Quejas resueltas en Segunda Instancia	Adecuada actividad fiscal en los recursos impugnatorios
Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos.	Adecuada asistencia y protección a testigos, peritos, agraviados y colaboradores
Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria	Control oportuno de la etapa de investigación preparatoria y conducción de la etapa intermedia y ejecución de sentencias
Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento	Juicio oral efectivo
Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones.	Adecuada actividad judicial en los recursos impugnatorios
Defensa Pública adecuada	Defensa pública adecuada

Fuente: Anexo 2, SIAF 2012

Enseguida se presenta y analiza la relación de productos de la matriz lógica vigente en el programa presupuestal. Para su descripción y análisis debe tenerse en cuenta que existe un diseño normativo previo al programa presupuestal, por lo que el enfoque de evaluación debe, en primer término, orientarse a determinar la correspondencia de tales productos con el marco normativo que los regula. Conforme a ello, se vincula los productos con normas específicas del NCPP porque precisamente aquéllos dimanan de actos procesales que se encuentran formalmente establecidos y que configuran lo que el legislador denomina “actividad procesal”, cuyas generalidades y destalles se recogen en los artículos 114° – 154° del NCPP. Adicionalmente, el panel también efectúa al momento de la evaluación un análisis de causalidad lógica entre el resultado específico, los productos y las correspondientes actividades:

[38] Ver el anexo de Ficha de productos.

i. ***Adecuada investigación policial de faltas y delitos***. Este producto se refiere a la investigación concluida de las denuncias presentadas por los usuarios, o requeridas por el Ministerio Público, relacionadas con la presunta comisión de un delito.

Sin perjuicio del análisis que se realiza, este producto guardaría relación con los artículos IV del Título Preliminar (Control jurídico del Ministerio Público de los actos de investigación policiales), 67° (función de investigación e la Policía), 68° (atribuciones policiales), 321°.2 (obligación policial de prestar apoyo al Fiscal investigador), 330° (diligencias preliminares de investigación a cargo de la Policía), 331° (obligación policial de transmitir de inmediato al Fiscal la noticia criminal y proseguir las indagaciones), 332° (elevación del informe policial al Fiscal) y 333° del NCPP (coordinación interinstitucional de la PNP con el Ministerio Público en materia de coordinación de pesquisas, centralización de información sobre la criminalidad violenta y organizada, intercambio de experiencias para elaborar programas y acciones de persecución eficaz del delito y de protección y seguridad).

Ahora bien, a criterio del panel el producto planteado como la "**Adecuada investigación policial de faltas y delitos**" no se condice con el diseño normativo del NCPP, de acuerdo al cual la investigación del delito es una sola y se corresponde con la etapa del proceso común denominada "Investigación Preparatoria", que agrupa las actividades desarrolladas por la policía y por los fiscales del Ministerio Público[39], tanto a nivel de las diligencias preliminares como luego de su formalización. Ello descarta la idea de que el NCPP permite la coexistencia de una investigación policial y otra fiscal.

En atención a lo dicho, este producto es reformulado en la propuesta de matriz lógica que presenta el panel, aunque de manera tal que se mantiene un producto a cargo de la policía.

ii. Capturas de personas requisitoriadas.- La requisitoria es la orden de detención o captura a nivel nacional, encargada a la Policía Nacional por la autoridad jurisdiccional, siendo dirigida contra quien se retrae al llamado de la justicia, pese a los requerimientos y apercibimientos decretados en el transcurso de un proceso judicial.

El panel evaluador señala que este producto tiene nexos con el artículo 261°,3, 4 del NCPP (Órdenes de detención y requisitorias cursadas).

iii. Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia.- Se refiere a las denuncias que son atendidas (mediante algún mecanismo que les pone fin) en alguna de las etapas del proceso penal, lo que además indicaría el nivel de atención dispensado de la población objetivo.

Este producto se respalda en los artículos 334° (calificación de la denuncia o noticia criminal, archivo de la misma), 336° (formalización y continuación de la investigación), 344°.2, 352°.4 (sobreseimiento), 349° (acusación), 353° (auto de enjuiciamiento) y 355° (auto de citación a juicio) del NCPP.

Partiendo de la definición de "producto" contenida en el documento "Definiciones Básicas para la Identificación y Diseño de Programas Presupuestales" del MEF, en este caso se estaría haciendo referencia implícita a las disposiciones fiscales que resuelven denuncias

[39] Ver artículos IV.2, 60°, 67°, 321°, 331°, 334°, 336° y 337° del NCPP.

en la etapa de investigación, pues son ellas las que se configuran como un conjunto articulado de bienes y servicios recibido por la población beneficiaria, luego de la realización de diversas actividades por partes de los agentes de las instituciones involucradas y conforme a las especificaciones técnicas (procedimentales), magnitudes y tiempos previstos en el NCPP. La denuncia resuelta, por tanto, sería más bien una de las consecuencias de entregar el producto disposición fiscal.

Ciertamente, al respecto debe indicarse que en la etapa intermedia no es posible la emisión de disposiciones fiscales que resuelvan denuncias, puesto que el pronunciamiento que pone fin al proceso es competencia del juez de la investigación preparatoria (sobreseimiento); sin embargo, sí existe un importante nivel de productividad del fiscal en esta etapa, quien puede formular un requerimiento de sobreseimiento o una acusación y con ello incidir significativamente en la situación jurídico procesal del imputado y demás partes procesales, por lo que los requerimientos fiscales también podrían suponer productos del Ministerio Público que son entregados en esta etapa.

En este sentido, el producto podría reformularse a fin de comprender tanto las disposiciones fiscales que atienden denuncias en estas etapas, así como los requerimientos fiscales que inciden en la situación jurídico procesal de las partes (aunque será principalmente del imputado).

iv. **Quejas resueltas en Segunda Instancia.-** Este producto se refiere a la decisión del Fiscal Superior con relación a las quejas de derecho que presente los agraviados por desacuerdo con el archivo de sus denuncias.

El panel manifiesta que este producto está recogido en el artículo 334.6 del NCPP (elevación de actuados al Fiscal Superior por cuestionamiento de archivo o reserva provisional).

Al respecto**,** ha de indicarse por las mismas razones expuestas al comentar el Producto 3, este producto estaría referido a la disposición del Fiscal Superior que declara fundada o infundada la queja interpuesta, lo que no en todos los casos pondría término al proceso (solo en aquéllos en los que la queja es declarada infundada) pero siempre inciden en la situación jurídico procesal de las partes, pues equivale a decidir si terminar o seguir adelante con el proceso.

v. Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos.- Este producto se refiere a la atención o medidas de protección dispuestas y ejecutadas en favor de las personas (víctimas, testigos, peritos, agraviados o colaboradores) que debido a su intervención en las investigaciones o en los procesos penales, se ven expuestos a situaciones de riesgo que motivan la intervención del equipo multidisciplinario del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos a fin de cautelar su integridad física, psíquica y emocional, y a la vez procurar que sus testimonios o aportes no sufran interferencia o se desvanezcan por factores de riesgos ajenos a su voluntad; se respalda en los artículos 247° a 252° del NCPP y en el DS. N° 003-2010-JUS, de 13 de febrero de 2010, que encausan las medidas de protección de agraviados, testigos y peritos o colaboradores que intervengan en los procesos penales, a cargo de la Fiscalía o del órgano jurisdiccional.

Sobre el particular, hay que decir que este producto resulta adecuado porque refleja una prestación del Sistema de Justicia Penal que frente a determinados supuestos normativos

deviene esencial para responder o solucionar el caso concreto, aunque ciertamente se trata de un producto focalizado. No obstante, el panel advierte que este producto tiene un carácter interinstitucional, pues las medidas de protección si bien son dispuestas por el fiscal (y en algunos casos por el juez), las mismas son ejecutadas por el personal policial, lo que debe reflejarse a nivel de las correspondientes actividades.

vi. Autos o sentencias que resuelven los pedidos de las partes procesales, emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria.- Con relación a este producto, debe tenerse en cuenta que el Juez de la Investigación Preparatoria emite los autos o sentencias que resuelven los pedidos de las partes procesales, para lo cual convoca y escucha los argumentos de las mismas en audiencias públicas o privadas, genera el debate sobre cada una de las pretensiones para luego resolver oralmente, de conformidad con artículo 29° del NCPP, que se ocupa de especificar la competencia de los Juzgados de la Investigación Preparatoria, en tanto órganos de garantía, coerción, resolución de incidentes y actuación anticipada de prueba.

A diferencia del producto anterior, que ha sido planteado originalmente para referirse a las atenciones o resoluciones de casos por parte del fiscal que les pone fin; en este producto sí se contempla la posibilidad de atender pedidos de las partes que no importan la conclusión del caso pero que inciden en su situación jurídico procesal.

vii. Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento.- Los juzgados de juicio emiten las sentencias, para lo cual convocan y escuchan los argumentos de acusación del fiscal y de defensa del acusado en audiencias públicas, generan el debate sobre los medios probatorios para luego resolver oralmente, condenando o absolviendo al acusado. Este producto tiene sustento en el artículo 28° del NCPP, que trata la competencia de los Juzgados Penales o de juicio o fallo (unipersonales o colegiados).

En este caso, la resolución judicial por la naturaleza del órgano que la emite, siempre pondría fin al proceso.

viii. Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las Salas Penales de Apelaciones.- Los Jueces Superiores de la Sala Penal de Apelaciones emiten los autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, para lo cual convocan y escuchan los fundamentos de la impugnación, en contraste con la sentencia de primera instancia, en audiencia pública, generan el debate para luego resolver oralmente, confirmando, revocando o anulando el fallo de primera instancia u otras resoluciones apeladas.

Este producto guarda relación con los artículos 413° (recursos), 416° (apelación), 420° (apelación de autos), 421° (apelación de sentencias), 422° (pruebas en segunda instancia), 424° (audiencia) y 425° del NCPP (sentencia de segunda instancia).

Como sucede con el producto 6, en este caso, las resoluciones que configuran el producto pueden poner término o no la causa; sin perjuicio de lo cual siempre afectarán la situación jurídica procesal de las partes, pues la “circunstancia” que ha sido impugnada será confirmada o revocada.

ix. Defensa Pública adecuada.- Servicio que brinda la Dirección General de Defensa Publica, a través de sus abogados especializados en materia penal y procesal penal, que

cumple con el mandato constitucional y se debe brindar a las personas de escasos recursos y las que la ley señala.

El panel anota que este producto se sustenta en el mérito de los artículos IX del Título Preliminar (derecho a la defensa), 80 (derecho a la defensa técnica o letrada) y 84 del NCPP (derechos del abogado defensor).

Este producto es adecuado pues constituye una prestación esencial para que el sistema dé respuesta o solución a un caso penal en particular, cuando el imputado carece de recursos para proveerse por sí mismo de defensa técnica a cargo de un abogado privado, lo que adquiere más relevancia si se considera que el derecho de defensa es componente esencial del "debido proceso" que, a su vez, importa una condición de validez del proceso.

Sin embargo, cabe resaltar que en la formulación del producto no se ha establecido su unidad de medida, pues los abogados de la defensa pública ejercen función de diversas maneras: absolviendo consultas, buscando información de descargo y asistiendo a diligencias, las que además pueden darse respecto de un caso completo o tan solo en una parte de él.

Desde el punto de vista del diseño normativo, la de matriz lógica del programa presupuestal, salvo el producto 1, se corresponde en gran medida con el diseño normativo del NCPP. Sin perjuicio de ello, el panel presenta una propuesta de matriz lógica del programa presupuestal en la que se plantean mejoras en cuanto a la formulación y sistematización de los productos relacionados con la implementación del NCPP, en la que se replantea el producto 1 y se incluye un producto adicional del Poder Judicial (resoluciones emitidas por la Corte Suprema - casaciones). Al respecto, no se ha identificado productos que, siendo prescindibles, estén siendo prestados.

Desde un punto de vista de la causalidad lógica, el panel debe indicar que los productos que contempla la matriz lógica ciertamente contribuyen con el logro del resultado específico (mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal) pues aquéllos reflejan la nueva forma de entrega de los servicios de justicia penal que prevé el NCPP y que, como lo ha señalado ya el panel, es la única forma viable para superar la actual crisis crónica y estructura por la que atraviesa el Sistema de Justicia Penal.

En cuanto a las actividades de los productos contenidas en la Matriz de Marco Lógico del Programa Presupuestal (Anexo 2), el panel emite las siguientes opiniones:

- **Actividades 1.1 "Efectuar el análisis de las evidencias en laboratorio", 1.2 "Efectuar actividades de búsqueda de pruebas" y 1.3 "Realizar operaciones de investigación"**.- Como estas tres actividades están referidas al Producto 1 "Adecuada Investigación Policial de Faltas y Delitos", deben replantearse en función de una noción integral de la investigación del delito, conforme se plantea en la propuesta de matriz de marzo lógico elaborada por el panel

- **Actividades 2.1 "Identificación de los requisitoriados" y 2.2 "Ejecutar las acciones de capturas y traslado"**.- Desde un punto de vista operativo, la captura de un requisitoriado no puede reducirse a la aprehensión de la persona, sino que la misma importa su previa ubicación y el posterior traslado y puesta a disposición del órgano jurisdiccional solicitante. En ese sentido, las actividades y el producto propuestos resultan

prácticamente equivalentes y no diferenciables entre sí. Además, no se está previendo la necesidad de actividades de parte de la policía, cuyo personal es quien está a cargo de ejecutar las acciones de protección dispuestas por el fiscal y, en su caso, por el juez.

- **Actividades 3.1 "Atender las denuncias en la etapa preliminar", 3.2 "Atender las denuncias formalizadas en la etapa preparatoria", 3.3 "Atender las denuncias formalizadas con requerimientos de formalización o sobreseimiento en la etapa intermedia" y 4.1 "Atender las quejas de derecho"**.- De acuerdo a su propia formulación, dichas actividades se reunirían en una labor mayor de carácter intelectual que supondría el análisis, valoración y toma decisión del fiscal con relación a los casos, configurándose como una u otra actividad en función de la etapa procesal en la que se encuentre pero no por razón de exigir un acto material de distinta naturaleza (podría ser una excepción la negociación con los abogados defensores con miras a la celebración de acuerdos). En este sentido, no habría mayor diferencia entre las actividades propuestas.

- **Actividades 5.1 "Preparar a la víctima y testigos psicológicamente, legamente y dar asistencia social para su debida participación en las diligencias de su proceso penal cuando el fiscal lo disponga" y 5.2 "Ejecutar las medidas de protección dispuestas por el fiscal"**.- En este caso no es posible diferenciar plenamente las actividades de los productos. Además, su planteamiento resulta insuficiente habida cuenta que la ejecución de las medidas de protección debe prever la participación de la policía ya que si bien son dispuestas por el fiscal son ejecutadas por los agentes policiales.

- **Actividades 6.1 "Programar la audiencias", 6.2 "Realizar la audiencia" y 6.3 "Emitir la resolución (auto o sentencia)"**.- Teniendo en cuenta el producto al que corresponderían tales actividades (autos o sentencias de los juzgados de investigación preparatorias), llama la atención que las actividades sólo se refieran a uno de los actores involucrados, pues un auto o sentencia es precisamente el resultado de la interacción y contradicción entre el fiscal y la defensa al momento de suministrar información al juez para que tome una decisión sobre la materia controvertida; todo lo cual debe realizarse en el marco de una audiencias oral y pública. Es decir, la sola realización de la audiencia (previa programación de la misma) no es la única actividad para que se emita una resolución judicial. Además, la actividad "emisión de la resolución" claramente se confunde con el producto "auto o sentencia".

- **Actividad 7.1 "Programar la audiencias", 7.2 "Realizar la audiencia" y 7.3 "Emitir la resolución (auto o sentencia)"**.- En este caso se repite la misma circunstancia de las actividades previas.

- **Actividad 8.1 "Programar la audiencias", 8.2 "Realizar la audiencia" y 8.3 "Emitir la resolución (auto o sentencia)"**.- En este caso se repite la misma circunstancia de las actividades previas.

- **Actividad 9.1 "Evaluación socio económica", 9.2 "Asesoría técnico legal gratuita" y 9.3 "Supervisión funcional"**.- Teniendo en cuenta el producto al que corresponden las actividades 9.1 y 9.2 (Defensa pública adecuada), las mismas se consideran parcialmente adecuadas; de un lado, la actividad 9.3 correspondería a una "acción común", dado su carácter transversal a todas las acciones que realizan los defensores públicos y que la misma no está orientada directamente a la prestación del servicio sino a la labor de seguimiento, monitoreo y control realizada por la Dirección

General de la Defensa Pública. La actividad "asesoría técnico legal gratuita" tendría que precisarse en tanto incluiría o no otras labores de defensa como la búsqueda de información o la participación en diligencias. La "supervisión funcional" es una actividad de la Dirección General de la Defensa Pública que recae no solo dentro del ámbito del NCPP sino también en los demás servicios que presta, por lo que constituye una actividad general de la citada dirección.

Tanto desde un punto de vista del diseño normativo como en cuanto a la causalidad lógica de las actividades con sus respectivos productos, el panel considera que la matriz lógica debe revisarse a nivel de las actividades a fin de subsanar las inconsistencias anotadas en cada caso.

A partir de lo expresado con relación a los productos y actividades actuales, no se considera válida en su totalidad la lógica vertical de la Matriz Lógica del Anexo 2 del Programa Presupuestal (Tabla # 17), principalmente por cuanto en la misma no se refleja adecuadamente[40] el diseño normativo del NCPP que, como ya se ha mencionado, preexiste al diseño del programa presupuestal comprendido en la evaluación y por lo tanto debe ser un aspecto de referencia central en la evaluación. Asimismo, se han efectuado una serie de observaciones a la relación de causalidad lógica entre los productos y las actividades planteadas que igualmente llevan a no poder considerar válida en su totalidad la lógica vertical de la matriz en mención.

Conforme a ello, se efectúa una propuesta Matriz de Marco Lógico que replantea los productos y actividades conforme se muestra en la Tabla 3:

Tabla 3
Propuesta de Matriz Lógica del Programa Presupuestal

Objetivos	Indicadores de desempeño	Medios de Verificación	Supuestos Importantes
RESULTADO FINAL			
MEJORA DEL ESTADO DE DERECHO EN RELACIÓN A LAS PERSONAS NATURALES Y JURÍDICAS[41].	***Índice de confianza en el Sistema de Justicia Penal*** % de la población que confía en el sistema de justicia penal.	Encuestas	Que se mantenga el régimen político de un Estado de Derecho. Que se mantenga vigente el NCPP y continúe su proceso de implementación. Que no se promulguen leyes antagónicas al NCPP.
	Índice de condenas por delitos que afectan el Estado de Derecho N° de condenas por delitos de corrupción graves y de	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial.	

[40] Como se desprende de los comentarios efectuados a cada uno de los productos de la matriz analizada, en la matriz se habría comprendido productos que a criterio del panel no lo son y, a su vez, se habría omitido otros que debieran estar y que pueden apreciarse en el Anexo 2 de este informe.

[41] Por "Estado de derecho" se entiende que ninguna persona natural o jurídica se encuentra por encima de la ley.

	criminalidad organizada[42] N° total de delitos de corrupción graves y de criminalidad organizada ingresados al Sistema de Justicia Penal		
RESULTADO ESPECÍFICO			
MEJORA EN LOS SERVICIOS DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL Y SUPERACIÓN DE SU CRISIS CRÓNICA[43], EN EL MARCO DE UN MODELO DE PROCESO PENAL ACUSATORIO Y GARANTIZADOR.	***Índice de acceso a la justicia penal (nivel de atención de casos)*** N° de casos atendidos en el SJP N°total de casos ingresados al SJP	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	Que exista disposición de las instituciones para promover el funcionamiento conjunto y coordinado del Sistema de Justicia Penal. Que se fortalezcan las capacidades institucionales de gestión que por su carácter transversal trascienden al diseño de la IPE.
	Índice de satisfacción de los usuarios de la justicia penal % de usuarios satisfechos con los servicios del sistema de justicia penal (tipo de usuario y género)	Encuestas a procesados y agraviados	
	Tiempo de duración del proceso penal Tiempo promedio de duración de los procesos (por tipo) y de las salidas alternativas	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	
	Índice de casos fallidos del SJP (por falta de debido proceso) N° de procesos declarados nulos + N° de reclamos fundados por falta de debido el Tribunal Constitucional o la CIDH N° total de procesos atendidos por el SJP	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	

[42] Debe definirse el tipo de los delitos en concreto para efectos de precisar el indicador propuesto.
[43] La crisis crónica del Sistema de Justicia Penal hace referencia a lo descrito sobre la situación anterior a la intervención pública evaluada; en ese sentido, su superación debe poder verificarse en términos de eficacia, eficiencia, calidad e impacto (este último aspecto se refleja en el nivel del resultado final, a nivel del indicador de confianza en el SJP).

	Índice de acceso a la justicia % de población atendida por: i) Sistema de Justicia Penal ii) Cada institución del SJP Este indicador también puede desagregarse por género.	Estadística del Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Policía Nacional (Ministerio del Interior)	
PRODUCTOS **Actividades**			
INFORMES POLICIALES[44]	***Índice de actuación policial en casos de flagrancia*** Informes policiales por intervenciones en flagrancia Total de informes policiales	Estadística de la Policía Nacional	
	Índice de realización de actos de investigación urgentes e inaplazables Informes policiales por intervenciones urgentes e inaplazables Total de informes policiales		
	Índice de investigación policial a solicitud del fiscal en diligencias preliminares Informes policiales por actos de investigación solicitados por el fiscal en diligencias preliminares Total de informes policiales		
	Índice de investigación policial a solicitud del fiscal en la investigación		

[44] Desde una óptica metodológica, una matriz debe buscar equilibrar el criterio lógico con la viabilidad de identificar presupuestalmente productos y costos. Por esta razón, aún cuando la investigación del delito es una sola actividad conjunta a ser realizada entre policías y fiscales, se propone en la matriz -con la finalidad de mejorar la gestión presupuestaria que sustenta- contemplar separadamente los productos “Informe Policial” (Producto 1) e “Investigación del Delito” (Producto 2).

	formalizada Informes policiales por actos de investigación solicitados por el fiscal en la investigación formalizada Total de informes policiales		
	Duración de la investigación a nivel policial: Tiempo promedio de duración de la conclusión de informes policiales en delitos leves / graves.		
Actos de investigación policial	Actos de investigación policiales realizados Actos de investigación policial requeridos por el fiscal	Informe policiales	
Pericias criminalísticas	Pericias criminalísticas realizadas Pericias criminalísticas requeridas por el fiscal	Informe policiales	
INVESTIGACIÓN DEL DELITO	***Índice de investigación***: Casos derivados para la realización de diligencias preliminares Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal – Casos archivados liminarmente	Estadística del Ministerio Público	
	Índice de formalización: Investigaciones formalizadas Casos derivados para la realización de diligencias preliminares		
	Índice de acusación: Acusaciones formuladas Investigaciones formalizadas		
	Duración de la investigación (diligencias preliminares): Tiempo promedio de duración de las		

	diligencias preliminares en delitos leves / graves		
	Duración de la investigación (etapa formalizada): Tiempo promedio de duración de la investigación preparatoria en delitos leves / graves		
Actos de investigación fiscal			
Pericias forenses	Pericias forenses realizadas / Pericias forenses requeridas por el fiscal		
3. CAPTURA DE PERSONAS REQUISITORIADAS	***Índice de personas requisitoriadas capturadas:*** N° de requisitoriados capturados / N° total de requisitoriados		
Identificación y ubicación de requisitoriados	N° de personas requisitoriadas identificadas y ubicadas / N° total de personas requisitoriadas		
Captura de requisitoriados y entrega a la autoridad judicial	N° de personas requisitoriadas capturadas y entregadas a la autoridad judicial / N° total de personas identificadas y ubicadas		
4. DISPOSICIONES DE FISCALES PROVINCIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES	***Índice de archivo de casos:*** Casos archivados / Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal	Estadística del Ministerio Público	
	Índice de aplicación del principio de oportunidad: Casos terminados con la aplicación de un principio de oportunidad / Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal		
	Índice de aplicación		

	de acuerdos reparatorios: Casos terminados mediante un acuerdo reparatorio / Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal		
	Índice de requerimientos de prisión preventiva: Requerimientos de prisión preventiva / Casos con investigación preparatoria formalizada		
Evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación)			
Negociación con la defensa			
5. DISPOSICIONES DE FISCALES SUPERIORES SOBRE REQUERIMIENTOS DE ELEVACIÓN	***Índice de quejas (elevaciones) contra archivos fiscales:*** Quejas contra archivos fiscales / Casos archivados	Estadística del Ministerio Público	
	Índice de revocación de archivos: Archivos revocados / Quejas contra archivos fiscales		
	Índice de error en archivos: Archivos revocados / Total de archivos fiscales		
Evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación)			
6. RESOLUCIONES JUDICIALES EMITIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA Y ETAPA INTERMEDIA QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES	***Índice de otorgamiento de prisión preventiva:*** Mandatos de prisión preventiva / Requerimientos de prisión preventiva	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	
	Índice de terminaciones anticipadas: Terminaciones anticipadas aprobadas		

	Casos con investigación preparatoria formalizada		
	Índice de sobreseimiento de casos: Sobreseimientos concedidos / Casos con investigación preparatoria formalizada		
	Índice de casos para enjuiciamiento: N° de autos de enjuiciamiento emitidos / Casos con investigación preparatoria formalizada		
Presentación de requerimientos fiscales			
Presentación de solicitudes de la defensa			
Realización de audiencia			
7. RESOLUCIONES JUDICIALES QUE PONEN FIN A LOS PROCESOS EN EL JUICIO ORAL	***Índice de sentencias anticipadas (conclusión anticipada):*** Casos terminados mediante conclusión anticipada / Casos terminados judicialmente	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	
	Índice de casos terminados mediante sentencia en juicio oral: Casos terminados mediante sentencia de juicio oral / Casos terminados judicialmente		
	Índice de impugnación de sentencias: Sentencias de juicio oral impugnadas / Casos terminados mediante sentencia de juicio oral		

Realización de audiencias de juicio oral	***Índice de efectividad de audiencias***[45]***:*** Audiencias realizadas / Audiencias programadas		
8. RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LA CORTE SUPERIOR	***Índice de revocación de sentencias:*** Sentencias de juicio oral revocadas / Sentencias de juicio oral impugnadas	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	
	Índice de casación de sentencias (1): Recursos de casación interpuestos / Sentencias de juicio oral emitidas en segunda instancia		
Presentación de recurso de apelación (fiscal o de la defensa)			
Realización de audiencia a nivel de las Salas de Apelación	***Índice de efectividad de audiencias***[46]***:*** Audiencias realizadas / Audiencias programadas		
9. RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LA CORTE SUPREMA	***Índice de casación de sentencias:*** Sentencias casadas / Recursos de casación interpuestos	Estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial	
Presentación de recurso de casación (fiscal o de la defensa)			
Realización de audiencias en la Corte Suprema	***Índice de efectividad de audiencias***[47]***:*** Audiencias realizadas / Audiencias programadas		
10. DEFENSA TÉCNICA EN CASOS PENALES	***Índice de focalización*** N° de personas atendidas que merecen servicio gratuito	Información estadística de la DGDP-MJDH (casos patrocinados)	

[45] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.
[46] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.
[47] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.

	N° de personas atendidas	Sistema de Gestión Fiscal (total de casos)	
	Índice de participación de la Defensa Pública N° de casos patrocinados o en los que ha prestado patrocinio la defensa pública N° total de casos ingresados al SJP por año		
	Índice de éxito relativo de la Defensa Pública N° de casos en los que se logra un resultado final más favorable que el requerido por el fiscal N° total de casos patrocinados por la defensa pública		
	Índice de éxito absoluto de la Defensa Pública N° de casos en los que se logra absolución o decisión equivalente N° total de casos patrocinados por la defensa pública		
Evaluación socioeconómica	% de evaluaciones económicas con resultados positivo en relación al total de evaluaciones realizadas por año	Registro de la Dirección General de Defensa Pública	
Evaluación técnico-jurídica y elaboración de estrategia de defensa	% de evaluaciones técnico jurídicas en relación al total de evaluaciones socioeconómicas realizadas por año	Registro de la Dirección General de Defensa Pública	
Ejecución de estrategia de defensa	% de casos concluidos en relación al total de casos ingresados a la defensa pública	Registro de la Dirección General de Defensa Pública	
	% de casos concluidos en relación al total de casos con estrategia de defensa	Registro de la Dirección General de Defensa Pública	
11. MEDIDAS DE ATENCIÓN /	***Índice de atención general de la UAVT***	Estadística del MP	

PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS, TESTIGOS Y PERITOS	N° de víctimas, testigos, peritos y colaboradores (o sus familiares) atendidos por año N° de víctimas, testigos, peritos y colaboradores (o sus familiares) con solicitud de atención		
	Índice de protección de la UAVT[48] N° de medidas de protección con relación a la situación personal del beneficiario N° total de atenciones		
Evaluación de la situación de la víctima, testigo y/o perito	% de casos en los que se requiere de atención de víctimas, testigos o peritos respecto del total de casos formalizados		
Atención de la víctima, testigo y/o perito	% de atención de víctimas, testigos o peritos en relación al total de solicitudes		
Protección de la víctima, testigo y/o perito	% de medidas protección dispuestas en relación al total de solicitudes		
	Nivel de efectividad de las medidas de protección N° de medidas de protección dispuestas por el fiscal N° de medidas de protección ejecutadas por la policía	Estadística del MP Estadística de la PNP	

Fuente: Elaboración propia

1.4. Descripción del Marco Lógico de la Intervención Pública Evaluada: Formulación de los indicadores y sus metas (valores esperados) en el horizonte temporal (Contenido 04) y Evaluación de la lógica horizontal (Contenidos 21 al 23).

En la medida que los productos que genera la intervención pública, objeto de evaluación, derivan de la secuencia o tránsito de las etapas del proceso común, vía procesal característica del NCPP, para procesar los delitos y a sus agentes, es objetivo afirmar que los indicadores son, primero, cuantitativos y, luego, cualitativos. La experiencia enseña

[48] De acuerdo al art. 248 del NCPP, se consideran medidas de protección con relación a situación personal del beneficiario a: protección policía, cambio de residencia, ocultamiento de paradero, nueva identidad, recursos económicos, cambio de domicilio y cambio de trabajo.

que cuando las mediciones de resultados son sustancialmente numéricas pueden ofrecer un panorama distorsionado por el predominio del mero trámite, en perjuicio de una medida cualitativa; esto es lo que podría ocurrir si se califica positivamente un abultado paquete de sentencias, las cuales o la mayoría de ellas no revelan una correcta interpretación y debida aplicación al caso de las normas penales materiales y procesales, lo que equivaldría a la ausencia de suficiente técnica jurídica en contradicción con el imperativo constitucional de fundamentación de la resoluciones judiciales[49]. Asimismo, serán necesarios indicadores que permitan medir imparcialmente las expectativas y satisfacción de los usuarios del sistema.

De acuerdo al Anexo 2 del Programa Presupuestal, comprendido en la evaluación, se presentan en la Tabla 4 los indicadores propuestos para los productos que ya han sido abordados:

[49] El **artículo 139.5 de la Constitución** es terminante, pues inviste de la condición de principio de la función jurisdiccional la motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan

Tabla 4
Indicadores de Productos

Producto		Enunciado o nombre del indicador
1.	Adecuada investigación policial de faltas y delitos	Número de Informes policiales concluidos
2.	Capturas de personas requisitoriadas	Número de personas capturadas con órdenes de requisitorias
3.	Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	% de casos resueltos en la etapa investigación preliminar, preparatoria e intermedia.
4.	Quejas resueltas en segunda instancia	% de quejas infundadas en segunda instancia
5.	Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos	% personas asistidas en el proceso penal por la unidad de asistencia a víctimas y testigos % personas protegidas en el proceso penal por la unidad de asistencia a víctimas y testigos
6.	Autos o sentencias que resuelven los pedidos de las partes procesales, emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria	% de Audiencias realizadas por los Juzgados de investigación Preparatoria
7.	Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento	% de sentencias confirmadas
8.	Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones	% de sentencias casatorias fundadas
9.	Defensa publica adecuada	Nº de requerimientos, de Actividades operativas atendidos Nº de Prisiones Preventivas realizados Nº de Salidas Alternativas realizadas

Fuente: CEICPP, Anexo 2, pág. 41.

Sin embargo, hay que señalar al respecto que en sentido estricto no todos los indicadores propuestos efectivamente lo son, pues en los casos de los productos 1, 2 y 9 se consignan variables de producción. En ese sentido, en la Tabla 5 se muestran los valores históricos y metas proyectadas para el indicador del producto "Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones", ya que el panel no ha obtenido dicha información con relación a otros productos:

Tabla 5
Valores históricos y las metas proyectadas para los indicadores de desempeño

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Valores históricos			Metas proyectadas		
		2009	2010	2011	2013	2014	2015
Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria	% de Audiencias realizadas por los Juzgados de la Investigación Preparatoria		70	70.1	70.2	70.3	70.4

Fuente: CEICPP, Anexo 2.

Antes de abordar los indicadores del resultado específico, conviene pronunciarse sobre la lógica horizontal a nivel del **resultado final** (Mejora del Estado de Derecho en relación a personas naturales) cuyo indicador (Usuarios satisfechos con el Sistema de Justicia Penal) no resultaría adecuado, por cuanto la satisfacción con el desempeño del Sistema de Justicia Penal no guarda una directa vinculación con la noción de Estado de Derecho. En efecto, si por Estado de Derecho se entiende que nadie se encuentra por encima de la ley, en el ámbito de la justicia penal dicha noción se traduce en la ausencia de impunidad. En consecuencia, debe incorporarse como indicador del resultado final la **relación porcentual de las condenas por delitos de corrupción graves y criminalidad organizada y el número total de casos ingresado al sistema por aquellos delitos**, teniendo en cuenta que estos delitos se caracterizan, entre otros aspectos, por disputar el poder legítimo del Estado y por ser llevados a cabo por agentes que buscan expresamente colocarse fuera del alcance del poder estatal, incluyendo el de la persecución penal.

Con relación al **resultado específico** (Mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal) al momento se ha previsto como indicador el porcentaje de casos ingresados que han sido concluidos, lo que tan solo estaría midiendo la eventual mejora con relación a su nivel de atención, más no en otros ámbitos igualmente relevantes como la prontitud, calidad o satisfacción respecto de la prestación del servicio. En ese sentido, se considera que el indicador actualmente propuesto para el resultado final (Usuarios satisfechos con el Sistema de Justicia Penal) puede aplicarse al resultado específico, sin perjuicio de añadir otros relacionados con los demás aspectos del sistema que por su relevancia deben ser objeto de constante mejora (tiempo, oportunidad y calidad de las respuestas), según se incluye en la propuesta de Matriz Lógica efectuada por el panel y que principalmente están referidos a los dos aspectos centrales que el panel considera deben verificarse en todo Sistema de Justicia Penal: i) **debido proceso penal** y ii) **acceso a la justicia**[50]. Asimismo, debe incluirse un indicador de satisfacción de los usuarios del sistema con la calidad del servicio brindado.

Con relación a la lógica horizontal a nivel de los productos, cabe mencionar lo siguiente:

- El indicador (% de informes policiales concluidos) referido al Producto 1 (Adecuada investigación policial de faltas y delitos) resulta inadecuado por cuanto, a criterio del panel, el indicado producto no se corresponde con el diseño normativo del NCPP por lo que no podría ser medida a partir de una variable (% de informes policiales) que se verifique en el NCPP.

- El indicador (N° de Personas capturadas con orden de requisitoria) referido al Producto 2 (Captura de personas requisitoriadas) debe expresarse en una relación porcentual (ratio) y no solo como la cuantificación de una variable. Por ejemplo, podría considerarse el número de personas capturadas sobre el total de personas con orden de requisitoria.

[50] "Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal" **(Declaración Universal de Derechos Humanos,** artículo 10). Esta categórica norma figura reproducida en el artículo 8.1 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, y 14 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

- Los indicadores (% de Casos resueltos en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia y % de acusaciones exitosas en la etapa de juzgamiento) referidos al Producto 3 (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia) resultarían adecuados al mismo, sin perjuicio de la necesidad de reformularlos con mayor precisión conceptual y de las observaciones realizadas precedentemente a dicho producto.

- El indicador (% de Quejas infundadas en segunda instancia) referido al Producto 4 (Quejas Resueltas en Segunda Instancia) resultaría adecuado, aun cuando podría ser complementado con un segundo indicador sobre el porcentaje de quejas en relación al total de archivos dispuestos a nivel fiscal.

- Los indicadores (N° de Personas protegidas por la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos y N° de Personas asistidas por la Unidad de Asistencia de Víctimas y Testigos) referidos al Producto 5 (Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia de víctimas y testigos) requerirían ser expresados como un porcentaje; por ejemplo, respecto del total de personas para quienes el fiscal ha solicitado asistencia o protección, respectivamente.

- El indicador (% de Audiencias realizadas por los Juzgados de la Investigación Preparatoria) referido al Producto 6 (Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria) resultaría insuficiente para medir el mencionado producto, pues si bien la realización de una audiencia supone una condición para la emisión de los autos o sentencias que se busca medir, no toda audiencia implica la efectiva emisión de un auto o sentencia, lo que podría implicar serias diferencias y por tanto distorsiones en la medición.

- El indicador (% de Sentencias Confirmadas) referido al Producto 7 (Sentencias emitidas por los Juzgados de Juzgamiento) resultaría adecuado en tanto se entiende como un porcentaje del total de sentencias impugnadas; no obstante, igual deviene insuficiente para medir el producto toda vez que existen otras ratios relevantes como el porcentaje de sentencias con relación al total de juicio orales en giro y el porcentaje de sentencias impugnadas sobre el total de sentencias.

- El indicador (% de sentencias casatorias fundadas) referido al Producto 8 (Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones) resultaría adecuado en tanto se entiende como un porcentaje del total de sentencias de apelación contra las cuales se ha interpuesto un recursos de casación; y, al igual que en el caso anterior, resultaría insuficiente para medir el producto al dejar de lado otras ratios relevantes como el porcentaje de sentencias de apelación en función del total de casos con sentencia apelada pendientes de resolver o el total de sentencias de apelación que han merecido un recurso de casación en función del total de sentencias de apelación.

- El indicador "% Participación en mecanismo de simplificación" referido al Producto 9 "Defensa Pública adecuada" resulta insuficiente para medir el producto, pues la adecuada defensa de un imputado no se reduce a que el defensor promueva y logre la aplicación de algún mecanismo de simplificación (procesal) a favor del imputado, sino a que en general logre un resultado del proceso en beneficio de su patrocinado y además lo haga en condiciones de eficiencia en el empleo de los recursos que se le prevén para el cumplimiento de su función.

A partir de lo expuesto, la lógica horizontal del Marco Lógico de la Intervención Pública evaluada no puede ser validada en su totalidad; precisamente lo que lleva al panel a presentar una propuesta alternativa de matriz de marco lógico que incluye nuevos indicadores para medir los resultados final y específico, así como los productos y actividades, conforme se presenta en la Tabla 6:

Tabla 6
Propuesta de Indicadores

Niveles	Indicadores de desempeño	Factibilidad técnica
RESULTADO FINAL		
Mejora del Estado de Derecho en relación a las personas naturales y jurídicas.	***Índice de confianza en el Sistema de Justicia Penal*** % de la población que confía en el sistema de justicia penal.	Actualmente no hay una encuesta que recoja información sobre la confianza de la población en el Sistema de Justicia Penal en específico. En opinión del panel, se podría incluir en la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – Enaprés, preguntas con relación a la confianza en el SJP; el nivel de protección que se percibe respecto de los derechos de las personas y otras afines al objetivo del indicador propuesto.
	Índice de condenas por delitos que afectan el Estado de Derecho N° de condenas por delitos de corrupción graves y de criminalidad organizada N° total de delitos de corrupción graves y de criminalidad organizada ingresados al Sistema de Justicia Penal	Este indicador se puede construir a partir de la información estadística del Ministerio Público y del Poder Judicial, la que no necesariamente viene siendo sistematizada. Además, es necesario, previamente, definir los tipos delictuales específicos que deben ser comprendidos en el numerador.
RESULTADO ESPECÍFICO		
Mejora en los servicios del Sistema de Justicia Penal y superación de su crisis crónica, en el marco de un modelo de proceso penal acusatorio y garantizador.	***Índice de acceso a la justicia penal (nivel de atención de casos)*** N° de casos atendidos en el SJP N° Total de casos ingresados al SJP	Este indicador es registrado por el Ministerio Público.
	Índice de satisfacción de los usuarios de la justicia penal % de usuarios satisfechos con los servicios del sistema de justicia penal (tipo de usuario y género)	Actualmente no hay una encuesta que recoja la satisfacción de los usuarios del Sistema de Justicia Penal.
	Tiempo de duración del proceso penal Tiempo promedio de duración de los procesos (por tipo) y de las salidas alternativas	Este indicador es registrado por el Ministerio Público.

	Índice de casos fallidos del SJP (por falta de debido proceso) N° de procesos declarados nulos + N° de reclamos fundados por falta de debido proceso el Tribunal Constitucional o la CIDH N° total de procesos atendidos por el SJP	Este indicador se puede construir a partir de la información estadística del Poder Judicial y del Tribunal Constitucional, la que no necesariamente viene siendo sistematizada. Para el denominador, los datos se registran en el MP.
	Índice de acceso a la justicia (1) % de población atendida por: Sistema de Justicia Penal Cada institución del SJP Este indicador también puede desagregarse por género.	Actualmente no se contabilizan las personas atendidas en cada institución ni en el SJP en su conjunto, aunque todos los sistemas registran el número de personas por caso que atienden. La Defensa Pública lo estaría haciendo con su nuevo sistema pero no se encuentra en capacidad de emitir reportes al respecto. La información sobre el número total de persona atendidas por el SJP debería provenir del MP, al ser la única institución que conoce los procesos de principio a fin.
	Índice de acceso a la justicia (2) % de incremento de órganos que aplican el NCPP por institución y ubicación geográfica (capital / provincias o zonas urbanas / zonas rurales).	Este indicador podría construirse a partir de la información de cada institución (PJ, MP y DGDP) y podría complementarse con la información del Censo Nacional de Comisarías.
PRODUCTOS **Actividades**		
INFORMES POLICIALES	***Índice de actuación policial en casos de flagrancia*** Informes policiales por intervenciones en flagrancia Total de informes policiales	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente. Por ejemplo, en Arequipa se tomó conocimiento que se registran los casos de flagrancia.
	Índice de realización de actos de investigación urgentes e inaplazables Informes policiales por intervenciones urgentes e inaplazables Total de informes policiales	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente.
	Índice de investigación policial a solicitud del fiscal en diligencias preliminares Informes policiales por actos de investigación solicitados por el fiscal en diligencias preliminares Total de informes policiales	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente. También podría construirse a partir de información fiscal.
	Índice de investigación policial a solicitud del fiscal en la investigación formalizada	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la

	Informes policiales por actos de investigación solicitados por el fiscal en la investigación formalizada Total de informes policiales	información necesaria actualmente. También podría construirse a partir de información fiscal.
	Duración de la investigación a nivel policial: Tiempo promedio de duración de la conclusión de informes policiales en delitos leves / graves.	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente. También podría construirse a partir de información fiscal.
Actos de investigación policial	Actos de investigación policiales realizados Actos de investigación policial requeridos por el fiscal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente.
Pericias criminalísticas	Pericias criminalísticas realizadas Pericias criminalísticas requeridas por el fiscal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente.
. INVESTIGACIÓN DEL DELITO	***Índice de investigación***: Casos derivados para la realización de diligencias preliminares Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal – Casos archivados liminarmente	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público, aunque no necesariamente en el SGF se registra y procesa la información necesaria actualmente.
	Índice de formalización: Investigaciones formalizadas Casos derivados para la realización de diligencias preliminares	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de acusación: Acusaciones formuladas Investigaciones formalizadas	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Duración de la investigación (diligencias preliminares): Tiempo promedio de duración de las diligencias preliminares en delitos leves / graves	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Duración de la investigación (etapa formalizada): Tiempo promedio de duración de la investigación preparatoria en delitos leves / graves	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
Actos de investigación fiscal		
Pericias forenses	Pericias forenses realizadas Pericias forenses requeridas por el fiscal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público.
CAPTURA DE PERSONAS REQUISITORIADAS	***Índice de personas requisitoriadas capturadas:*** N° de requisitoriados capturados N° total de requisitoriados	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente.
Identificación y ubicación de requisitoriados	N° de personas requisitoriadas identificadas y ubicadas N° total de personas requisitoriadas	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la

		información necesaria actualmente.
Captura de requisitoriados y entrega a la autoridad judicial	N° de personas requisitoriadas capturadas y entregadas a la autoridad judicial N° total de personas identificadas y ubicadas	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística de la Policía Nacional, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente.
DISPOSICIONES DE FISCALES PROVINCIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES	***Índice de archivo de casos:*** Casos archivados Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de aplicación del principio de oportunidad: Casos terminados con la aplicación de un principio de oportunidad Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de aplicación de acuerdos reparatorios: Casos terminados mediante un acuerdo reparatorio Casos ingresados al Sistema de Justicia Penal	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de requerimientos de prisión preventiva: Requerimientos de prisión preventiva Casos con investigación preparatoria formalizada	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
Evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación)		
Negociación con la defensa		
DISPOSICIONES DE FISCALES SUPERIORES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES	***Índice de quejas (elevaciones) contra archivos fiscales:*** Quejas contra archivos fiscales Casos archivados	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de revocación de archivos: Archivos revocados Quejas contra archivos fiscales	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
	Índice de error en archivos: Archivos revocados Total de archivos fiscales	Este indicador puede construirse a partir de la información estadística del Ministerio Público (SGF).
Evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación)		
RESOLUCIONES JUDICIALES EMITIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA Y ETAPA INTERMEDIA QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES	***Índice de otorgamiento de prisión preventiva:*** Mandatos de prisión preventiva Requerimientos de prisión preventiva	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de terminaciones anticipadas: Terminaciones anticipadas aprobadas Casos con investigación preparatoria formalizada	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de sobreseimiento de	Este indicador puede construirse a

	casos: Sobreseimientos concedidos / Casos con investigación preparatoria formalizada	partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de casos para enjuiciamiento: N° de autos de enjuiciamiento emitidos / Casos con investigación preparatoria formalizada	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
Presentación de requerimientos fiscales		
Presentación de solicitudes de la defensa		
Realización de audiencia		Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
RESOLUCIONES JUDICIALES QUE PONEN FIN A LOS PROCESOS EN EL JUICIO ORAL	***Índice de sentencias anticipadas (conclusión anticipada):*** Casos terminados mediante conclusión anticipada / Casos terminados judicialmente	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de casos terminados mediante sentencia en juicio oral: Casos terminados mediante sentencia de juicio oral / Casos terminados judicialmente	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de impugnación de sentencias: Sentencias de juicio oral impugnadas / Casos terminados mediante sentencia de juicio oral	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
Realización de audiencias de juicio oral	***Índice de efectividad de audiencias***[51]***:*** Audiencias realizadas / Audiencias programadas	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LA CORTE SUPERIOR	***Índice de revocación de sentencias:*** Sentencias de juicio oral revocadas / Sentencias de juicio oral impugnadas	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
	Índice de casación de sentencias (1): Recursos de casación interpuestos / Sentencias de juicio oral emitidas en segunda instancia	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
Presentación de recurso de apelación (fiscal o de la		

[51] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.

defensa)		
Realización de audiencia a nivel de las Salas de Apelación	***Índice de efectividad de audiencias***[52]***:*** Audiencias realizadas Audiencias programadas	
RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LA CORTE SUPREMA	***Índice de casación de sentencias:*** Sentencias casadas Recursos de casación interpuestos	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
Presentación de recurso de casación (fiscal o de la defensa)		
Realización de audiencias en la Corte Suprema	***Índice de efectividad de audiencias***[53]***:*** Audiencias realizadas Audiencias programadas	Este indicador puede construirse a partir de la información del Poder Judicial, aunque no necesariamente se registra la información necesaria actualmente en el SIJ.
DEFENSA TÉCNICA EN CASOS PENALES	***Índice de focalización*** N° de personas atendidas que merecen servicio gratuito N° de personas atendidas	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
	Índice de participación de la Defensa Pública N° de casos patrocinados o en los que ha prestado patrocinio la defensa pública N° total de casos ingresados al SJP por año	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP (SGF).
	Índice de éxito relativo de la Defensa Pública N° de casos en los que se logra un resultado final más favorable que el requerido por el fiscal N° total de casos patrocinados por la defensa pública	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
	Índice de éxito absoluto de la Defensa Pública N° de casos en los que se logra absolución o decisión equivalente N° total de casos patrocinados por la defensa pública	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
Evaluación socioeconómica	% de evaluaciones económicas con resultado positivo en relación al total de evaluaciones realizadas por año	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
Evaluación técnico-jurídica y elaboración de estrategia de defensa	% de evaluaciones técnico jurídicas en relación al total de evaluaciones socioeconómicas realizadas por año	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
Ejecución de estrategia de defensa	% de casos concluidos en relación al total de casos	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa

[52] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.

[53] Este indicador puede aplicarse para el conjunto de audiencias, así como para los principales tipos de audiencias dentro del proceso penal: audiencias de investigación preparatoria; audiencias intermedia; audiencias de juicio oral; audiencias en segunda instancia.

	ingresados a la defensa pública	Pública.
	% de casos concluidos en relación al total de casos con estrategia de defensa	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública.
MEDIDAS DE ATENCIÓN / PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS, TESTIGOS Y PERITOS	***Índice de atención general de la UAVT*** N° de víctimas, testigos, peritos y colaboradores (o sus familiares) atendidos por año N° de víctimas, testigos, peritos y colaboradores (o sus familiares) con solicitud de atención	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.
	Índice de protección de la UAVT[54] N° de medidas de protección con relación a la situación personal del beneficiario N° total de atenciones	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.
Evaluación de la situación de la víctima, testigo y/o perito	% de casos en los que se requiere de atención de víctimas, testigos o peritos respecto del total de casos formalizados	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.
Atención de la víctima, testigo y/o perito	% de atención de víctimas, testigos o peritos en relación al total de solicitudes	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.
Protección de la víctima, testigo y/o perito	% de medidas protección dispuestas en relación al total de solicitudes	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.
	Nivel de efectividad de las medidas de protección N° de medidas de protección dispuestas por el fiscal N° de medidas de protección ejecutadas por la policía	Este indicador puede construirse a partir de la información de la Defensa Pública y del MP.

Fuente: Elaboración propia

1.5. Descripción y evaluación de las relaciones interinstitucionales de la IPE (Contenidos 05 y 24)

Las relaciones interinstitucionales que se vinculan con la implementación del NCPP son múltiples y de diversa índole; de un lado, se desprenden del hecho que el Sistema de Justicia Penal es el ámbito de la justicia que se relaciona con el crimen, por lo que necesariamente forma parte de la respuesta integral del Estado frente a tal fenómeno (sea que esta respuesta esté explícitamente regulada o no). De otro lado, guarda relación con el resto de instituciones e instancias del Sistema de Justicia (tanto dentro del ámbito penal como en general) y, en términos generales, con cualquier institución u organización, sea pública o privada, que puede resultar involucrada de una u otra manera en la comisión de un delito. Más aún, en última instancia todos esos ámbitos de acción estatal o pública también se relacionan entre sí.

[54] De acuerdo al art. 248 del NCPP, se consideran medidas de protección con relación a situación personal del beneficiario a: protección policía, cambio de residencia, ocultamiento de paradero, nueva identidad, recursos económicos, cambio de domicilio y cambio de trabajo.

A continuación se analizan los ámbitos en los que la IPE se vincula con la respuesta del Estado ante el delito, precisándose que las relaciones internas se abordan en el capítulo de implementación:

- **Ámbito de política criminal**.-Dentro de este ámbito, el Sistema de Justicia Penal se configura como un componente del sistema de política criminal del Estado, que hoy se encuentra regulado por la Ley N° 229807 del 30 de noviembre de 2011, mediante la cual se crea el denominado Consejo Nacional de Política Criminal[55]. En este ámbito el Sistema de Justicia Penal se vincula con otros dos ámbitos de intervención pública relacionada con el crimen o delito: el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana[56], principalmente orientada a las acciones de prevención de la comisión de delitos y el Sistema Penitenciario (principalmente constituido por el Instituto Nacional Penitenciario – INPE, adscrito al Sector Justicia), orientado a la ejecución de las penas y sanciones impuestas a las personas a consecuencia de haber probado su responsabilidad penal dentro del Sistema de Justicia Penal.

En términos generales, la vinculación del sistema penal con los órganos interesados en preservar la seguridad ciudadana tiene que ver con el hecho que éstos ponen en primer plano la prevención del delito, es decir, la configuración de planes y medidas para evitar la comisión de ilícitos, mientras que la justicia penal empieza a actuar cuando los delitos ya han sido cometidos, lo que no obsta para apreciar que si la prevención es exitosa, la carga del servicio procesal disminuirá, y si éste asigna las condenas que corresponda y rompe la impunidad criminal, confirmará el vigor del ordenamiento legal y probablemente disuada la ocurrencia de otros delitos.

Por su parte, es más que obvio destacar las relaciones del sistema de justicia penal con el INPE, pues, aparte de la ejecución de la pena privativa de libertad y aseguramiento de inculpados, situaciones ordinarias o pedestres, como los traslados, pueden echar al traste un proceso o demorarlo indebidamente.

Aún está pendiente el Plan Nacional de Política de Política Criminal que debe ordenar las intervenciones de las distintas instancias involucradas

---

[55] Véase. la **Ley 29807**, publicada el 30 de noviembre de 2011, que crea el Consejo Nacional de Política Criminal, integrado por representantes del Congreso, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Policía Nacional, INPE y de otros varios sectores, con competencia para a) estudiar el fenómeno criminal del Perú y elaborar el Diagnóstico Nacional sobre las causas del delito y los factores que inciden en su expansión, b) diseñar, aprobar y supervisar la ejecución del Programa Nacional de Política Criminal, a partir de la información de la realidad nacional, de las conclusiones del Diagnóstico Nacional sobre las causas del delito y los factores que inciden en su expansión, y asumiendo con carácter vinculante las recomendaciones de los convenios internacionales en materia de prevención del crimen y justicia penal, c) formular políticas y directrices criminológicas que deberán ser propuestas a los diversos sectores y entidades involucradas en el sistema de control social, y, en particular, por aquellas que de manera directa se vinculan a la prevención, investigación y represión del delito, a la justicia penal y a la ejecución de penas y medidas de seguridad, con la finalidad de establecer líneas de trabajo orientadas hacia un mismo objetivo, y d) realizar evaluaciones periódicas del sistema penal y de las instituciones que lo componen para proponer su adecuación a los objetivos del Programa Nacional de Política Criminal.

[56] Véase. la **Ley 27933**, publicada el 23 de febrero de 2003, que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana como órgano encargado de formular, conducir y evaluar las políticas en este terreno

- **Ámbito del sistema de justicia**.- El Sistema de Justicia Penal forma parte del sistema mayor de la administración de justicia en general y por tanto se relaciona con instituciones protagónicas del ámbito de la justicia, como lo son el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura.

Las relaciones con el Tribunal Constitucional derivan de la competencia de este colegiado para declarar la inconstitucional de leyes, entre éstas, dispositivos penales o procesales penales (artículo 77 del Código Procesal Constitucional), y atender procedimientos de habeas corpus por violaciones o amenazas contra la libertad individual u otros derechos conexos, aun cuando los actos abusivos deriven de resoluciones judiciales (artículos 2, 4 y 25).

El contacto entre la justicia penal y el Consejo Nacional de la Magistratura tiene valor prioritario porque una buena selección de magistrados, que respondan al perfil de los operadores fiscales (estrategas y planificadores de la persecución objetiva del delito, solventes litigadores capaces de probar sus acusaciones y recabar sentencias condenatorias) y judiciales (imparciales, garantes de los derechos fundamentales del justiciable, expertos en la conducción de audiencias y la valoración de la actuación probatoria, que respalde con suficiencia sus fallos), es capital para la consolidación del nuevo modelo procesal acusatorio.

Las conexiones con la Academia de la Magistratura se dan en tanto esta entidad tiene por misión capacitar y actualizar a los magistrados, con altos estándares de especialización, mediante una metodología sustentada en el planteamiento y resolución de casos, que contemplen la experiencia funcional y los problemas aplicativos de los nuevos institutos de la reforma. Más aún, de acuerdo a la Ley N° 28671, está previsto normativamente que la Academia de la Magistratura cuente con un Equipo Técnico Institucional que se desempeñe dentro del ámbito de su competencia (capacitación).

Al respecto, el panel destaca que el principal recurso para la implementación del NCPP es, precisamente, el recurso humano. Por ello, no solo resulta fundamental contar con el número debido de operadores en cada institución sino que es además esencial que dicho operadores se encuentren suficientemente capacitados en el nuevo modelo procesal penal, lo que importa un sólido conocimiento teórico del mismo que debe ser complementado con el desarrollo de las correspondientes habilidades y destrezas (por ejemplo, en los ámbitos de la investigación, negociación y litigación oral) que les permitan desempeñarse de manera óptima en función de los roles de cada uno.

- **Ámbito de las instituciones públicas**.- El Sistema de Justicia Penal se vincula con las instituciones del Sector Público en general ya que éstas suelen tener funciones fiscalizadoras y sancionadoras en cuyo ejercicio puede determinar la necesidad de presentar denuncias por la posible comisión de delitos que hayan detectado y que le corresponderá determinar al Sistema de Justicia Penal. Esta vinculación se hace más relevante con aquéllas instituciones que tienen una participación especial para determinar la configuración de ciertos tipos delictuales, como la Contraloría General de la República, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria – SUNAT para los delitos tributarios, la Superintendencia Nacional de Aduanas – ADUANAS para los delitos aduaneros, o la Superintendencia Nacional de Banca y Seguros - SBS y la Unidad de Inteligencian Financiera – UIF para los delitos relacionados con el lavado de activos. En este ámbito también se comprendería la vinculación del Sistema de Justicia Penal con el

Sistema con las procuradurías públicas -sectoriales y especializadas- que conforman el Sistema de Defensa Jurídica del Estado.

- **Ámbito de las instituciones privadas**.- Con relación a las instituciones privadas, se dan dos espacios de vinculación con el Sistema de Justicia Penal: los Colegios de Abogados de los distintos distritos judiciales, en tanto los abogados privados que se dedican a la defensa en materia penal se constituyen como actores clave para la implementación del NCPP y las Universidades públicas y privadas a nivel de sus facultades de derecho, pues la incompatibilidad entre el modelo de justicia penal que se busca sustituir mediante la implementación del NCPP exige profesionales de derecho con nuevos conocimientos, destrezas y habilidades que tienen que ser impartidos desde las propias universidades en los distintos niveles académicos y profesionales.

Como se ha expuesto en este informe, al abordar el Contenido 5, existen diversos niveles y ámbitos que vinculan el servicio de justicia penal con otros sistemas e instituciones públicas y también privadas, al mismo tiempo que, internamente, las instituciones que lo integran se vinculan entre sí.

Sobre el particular, el Panel concluye lo siguiente:

- No hay convergencia ni congruencia entre los diversos programas relacionados con el fenómeno criminal, lo que genera confusión e incertidumbre en cuanto a los ámbitos que le corresponde a cada uno, principalmente con relación a la "Seguridad Ciudadana" y la "Justicia Penal" al no estar definidos los espacios de actuación estatal en términos de prevención (Seguridad Ciudadana) y respuesta (Justicia Penal) frente al fenómeno delictual.

Dicha indefinición, por lo demás, contribuye a la percepción negativa que la propia ciudadanía tiene respecto de ambos espacios, pues termina atribuyendo resultados de prevención a la Justicia Penal dado su desconocimiento de la existencia de planes y acciones de prevención.

- No son suficientes los actuales espacios o instancias ni los canales de coordinación interinstitucional para articular la actuación de los agentes estatales que participan en los diversos programas relacionados con el fenómeno delictual.

Más aún, mediante la implementación del NCPP el Sistema de Justicia Penal cambia de modelo (diseño conceptual), lo cual no ha tenido su correlato en los sistemas de Seguridad Ciudadana ni en el Penitenciario, cuya adecuación quedaría pendiente de ser promovida desde una óptica de Política Criminal, más amplia, sistémica e integral.

- Al interior del Sistema de Justicia Penal se repiten la divergencia e incongruencia entre las instituciones encargadas de la implementación del NCPP, reflejo de los distintos niveles de implementación que ha alcanzado cada una, lo que incluso se debe entender extensivo a la adecuación de las instancias administrativas y órganos de apoyo de cada institución a los requerimientos para el adecuado cumplimiento de los roles y funciones que prevé un modelo acusatorio garantizador de justicia penal.

Ciertamente, un aspecto que debe remarcarse es que en el esquema de funcionamiento de la justicia penal previsto por el NCPP, cada una de las instituciones cumple un rol de

manera exclusiva y excluyente[57], por lo que la supuesta duplicidad o superposición de funciones, principalmente entre el Ministerio Público y la Policía Nacional a nivel de la investigación del delito, puede atribuirse a deficiencias y limitaciones en la implementación y no al diseño de la IPE.

[57] En términos generales, el NCPP distribuye los roles y funciones de la siguiente manera: El Ministerio Público dirige la investigación del delito, con el apoyo operativo, técnico y científico de la Policía Nacional, para promover la acción penal, de la cual es titular exclusivo. Frente a ello, se reconoce un amplio espacio de actuación a los abogados defensores, sean públicos (pertenecientes a la Dirección Nacional de Defensa Pública del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) o privados. Finalmente, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial son los encargados de pronunciarse y decidir con relación a los requerimientos y pedidos de las partes, de una manera imparcial (solamente sobre la base de lo expuesto por cada una de ellas) y pública (en el marco de audiencias orales).

II: PROCESOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA

2.1. Descripción y evaluación de la estructura organizacional y mecanismos de coordinación de la IPE (Contenidos 06 y 25)

En la implementación del NCPP deben distinguirse dos niveles: i) la estructura organizacional de la **función de rectoría**; y ii) la estructura organizacional de la **provisión del servicio**.

Organización de la función de rectoría de la implementación del NCPP

La organización de esta función se centra en la Comisión Especial de Implementación del CPP (CEICPP), constituida como la autoridad más alta en la materia, que integran las siguientes instituciones: Ministerio de Justicia (que la preside), Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior y Ministerio de Economía y Finanzas (RGTO. de la CEICPP: Art. 4). En ella, además, pueden participar representantes de la Policía Nacional, la Academia de la Magistratura y la Junta de Decanos de los Colegios de Abogados, con voz pero sin voto (RGTO. de la CEICPP: Art. 6).

La CEICPP cuenta con una Secretaría Técnica encargada de asistirla en ese ámbito y apoyar la implementación en coordinación con los Equipos Técnicos Institucionales de Implementación del NCPP (RGTO. de la CEICPP: Art. 20) (ETI's) de las instituciones conformantes, que tienen por tarea adoptar medidas y realizar acciones para programar y ejecutar adecuadamente la implementación de la reforma (RGTO. de la CEICPP: Art. 23).

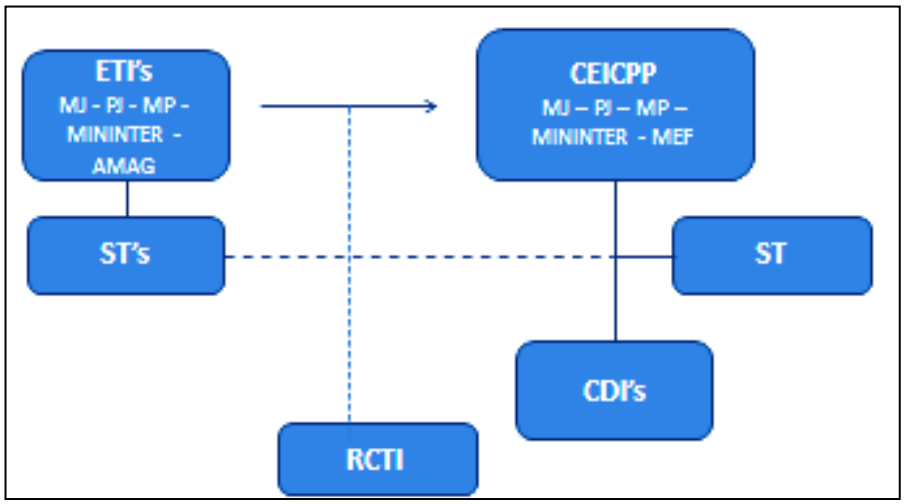
De otro lado, a nivel de cada distrito judicial, existe una Comisión Distrital de Implementación del NCPP (CDI), presidida por el presidente de la Corte Superior de Justicia correspondiente y compuesta por los más altos representantes distritales del Ministerio Público, la Defensa Pública y Policía Nacional (RGTO. de la CEICPP: Art. 25).

Finalmente, también se encuentra prevista (RGTO. de la CEICPP: Art. 25) la Reunión de Coordinación Técnica Interinstitucional (RTCI) de los secretarios técnicos institucionales y el secretario técnico de la CEICPP, así como miembros de los ETI´s u otros representantes institucionales debidamente acreditados.

Siendo una organización compleja en su propio diseño, se advierte la necesidad de contar con un organigrama oficial, pues la actual normativa no refleja completamente la organización, siendo fundamental se precisen las funciones y responsabilidades de los ETI's y las CDI's, así como los canales de coordinación y comunicación interinstitucional, explicitando los niveles de jerarquía, cadenas de mando, flujos de información y demás aspectos organizacionales necesarios para el adecuado cumplimiento de la funciones de dirección y rectoría de la CEICPP.

Sin perjuicio de ello, el panel presenta el siguiente organigrama, Ilustración 1, de la función de rectoría de la implementación del NCPP como hoy rige:

Ilustración 1
Estructura organizacional de la implementación del CPP



Fuente: D. Leg. 958, Ley 28571, DS 007-2007-JUS
Elaboración propia

Con respecto a la organización de la IPE, en materia de rectoría, es importante destacar, en primer lugar, que resulta adecuada y relevante la existencia de la CEICPP, con carácter interinstitucional, la que promueve la implementación desde una perspectiva conjunta, integral y sistémica. Sin embargo, es preciso fortalecerla ya que, según se ha observado, es percepción común de los operadores distritales que la aquella se ha venido debilitando y que no hay una agenda puntual en el panorama mayor de la implementación del NCPP; asimismo, debe atenderse el hecho que la CEICPP no cuenta con incentivos -que básicamente tendrían que ser presupuestales- para alinear a los sectores, limitación que entorpecería el ejercicio de sus funciones mientras persista.

En este contexto, hay que mencionar que por Decreto Supremo N° 019-2012-JUS, de 20 de diciembre de 2012, se ha suspendido el vigor integral del NCPP en más distritos judiciales durante el 2013, circunstancia que muchos actores y sectores ven como expresión de menor velocidad en la marcha de la implementación e inconveniente oportunidad para el retroceso; motivo más que suficiente para contestar estas apreciaciones y aprovechar este recodo para impulsar evaluaciones integrales de lo avanzado desde 2006 en adelante, y generar condiciones óptimas para adoptar planes y medidas que faciliten la implementación en los Distritos Judiciales faltantes, con mayor razón si entre ellos se encuentran los más grandes y complejos, como son Lima Norte, Lima Sur y Lima[58].

[58] La norma prevé que durante el año 2013 "*la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, en coordinación conjunta con los Equipos Técnicos Institucionales, llevarán a cabo las evaluaciones a nivel normativo y operativo que permitan a la Comisión Especial suscribir convenios y emitir las directivas u otros documentos necesarios para una adecuada implementación de las regiones del VRAEM y Lima, respectivamente*". Sin embargo, no se conoce una agenda específica orientada al "fortalecimiento y consolidación" de la implementación del NCPP, a ejecutarse durante el 2013, ni acciones o actividades concretas referidas a distritos judiciales en los que el NCPP ya rige plenamente. Por lo demás, es recomendable tener en cuenta que evaluaciones integrales, debido a la magnitud y diversidad de circunstancias, problemas y necesidades de la implementación, seguramente excederán el plazo de un año.

El panel identifica dos áreas o funciones de la CEICPP que deben fortalecerse:

a) Dirección y rectoría.- Al regular un proceso penal enteramente nuevo, en muchos aspectos el NCPP establece qué hacer pero no precisa cómo. Esto ha generado problemas entre las instituciones sobre diversos aspectos, abordados por cada una de ellas según sus propios criterios; incluso han aparecido divergencias entre operadores de la misma institución. Por ejemplo, a partir del trabajo de campo, se observó que los operadores de las diferentes instituciones tienen posturas divergentes y hasta contradictorias en aspectos relacionados con la investigación del delito (niveles de conducción, coordinación y definición de objetivos y estrategias jurídicas y operativas), programación de audiencias (definición de fecha y tiempo de duración), realización de notificaciones y hasta expedición de fotocopias del expediente fiscal, lo que ciertamente termina afectando la provisión del servicio.

Al no estar definido, de modo explícito, que la CEICPP tenga la última palabra (ni los mecanismos para ello), dentro de cada institución se toman decisiones que en principio buscan regular su propio ámbito de actuación pero que terminan impactando en las demás, dado el carácter multisectorial y sistémico de la IPE. Más aún, la CEICPP no sólo debe contar con capacidad para resolver este tipo de conflictos sino preverlos, asumiendo función de rectoría preventiva y proactiva.

En cuanto a los ETI's, el panel ha podido constatar, en el caso del Poder Judicial y del Ministerio Público, la percepción de sus operadores distritales de que estas instancias institucionales centran su labor en el momento de puesta en vigencia del NCPP en los diferentes distritos judiciales, procurando generar las condiciones y cumplir con los requerimientos necesarios para su aplicación a nivel de cada una de las instituciones, pero luego van perdiendo presencia. En el caso de la Defensa Pública, la labor del ETI la cumple la Dirección Nacional de la Defensa Pública, pese a que el Ministerio de Justicia y Derecho Humanos cuenta con una instancia de ese tipo. También es necesario señalar que aun cuando la Academia de la Magistratura debería contar con un ETI por mandato normativo, éste hasta el momento no ha sido creado.

Con relación a las CDI's, se ha observado importante disparidad en cuanto a su funcionamiento. Mientras más pequeño es el distrito judicial tiende a haber mayores niveles de coordinación entre las autoridades integrantes; sin embargo, esto no necesariamente se traduce en una actuación institucional (pues se puede recurrir a canales de comunicación informales o personales para abordar temas relacionados al NCPP) y, cuando ésta se logra, los acuerdos alcanzados no siempre llegan al ámbito operativo o práctico, ni se logran solucionar las discrepancias que surgen entre las instituciones (por ejemplo, la negativa del Ministerio Público respecto del empleo de casillas electrónicas para la notificación, en el distrito judicial de Huaura).

Otro punto débil de las CDI's reside en la participación de la Policía Nacional, cuyas máximas autoridades locales suelen designar oficiales de menor rango que no cuentan con capacidad de decisión, por lo que todas las iniciativas planteadas deben ser consultadas al comando distrital e incluso al comando central en Lima.

De acuerdo a lo expuesto, el fortalecimiento de la función de rectoría y dirección debe manifestarle, al menos, en los siguientes ámbitos:

- Planificación de la implementación del NCPP en cada distrito judicial y a nivel nacional, tanto con relación a su puesta en vigencia como a las estrategias de fortalecimiento y consolidación posterior.
- Formulación y seguimientos de pautas generales para la implementación e interpretación del NCPP.
- Diseño de procesos operativos interinstitucionales, tales como la investigación del delito, realización de audiencias, notificaciones, entre otros, que involucran la participación de más de una de las instituciones involucradas en la implementación del NCPP.

b) Seguimiento y evaluación.- Esta función está asignada en el diseño a la CEICPP, pero no se está cumpliendo de modo completo, pues se realiza de manera parcial y ocasional; es decir, sobre la base de información disponible y no a partir de un diseño previo y con carácter permanente[59].

En este contexto, el seguimiento de la implementación del NCPP se realiza principalmente manera institucional y local, lo que implica esfuerzos separados, aislados e incluso inconexos, practicados bajo parámetros y mecanismos de cada institución[60].

Según lo observado, esa situación se origina porque no están definidos de manera clara y precisa los procesos de monitoreo y evaluación previa y posterior a la puesta en vigencia del NCPP, a partir de los cuales la CEICPP cumpla su función de seguimiento y evaluación.

Por lo expuesto se sugiere establecer normativamente responsabilidades para la medición del desempeño y resultados de la implementación del NCPP; por ejemplo, que la CDI's asuman la obligación de producir información de resultados de su implementación de manera semestral o anual. Asimismo, es preciso que la Secretaria Técnica de la CEICPP produzca información conjunta y sistematizada como resultado de sus acciones de monitoreo y evaluación y sobre la base de la información producida a nivel distrital. Ello, además, está ligado la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y de gestión dentro de la estructura organizacional, lo que será posible en la medida que se tenga claramente definidas las funciones y responsabilidades de cada sector y los correspondientes mecanismos de coordinación interinstitucional.

Organización de la provisión del servicio

Para entender a cabalidad los nuevos roles y funciones que les corresponde a los actores del sistema de justicia penal, es necesario tener claro el modelo de justicia penal que asume el NCPP, esto es, un modelo acusatorio – garantista, de tendencia adversarial.

[59] A la par de la publicación del Informe Estadístico Nacional 2006 – 2010 de la CEICPP, se han dado a luz reportes estadísticos de algunos distritos judiciales elaborados a partir de la compilación, revisión y análisis de las actas de audiencias correspondientes a un periodo mensual, esto importa recojo de información cuantitativa y cualitativa pero, por lo limitado de la muestra y el tiempo, referencial.

[60] Este aspecto se desarrolla más en detalle al abordar los contenidos 10, 31 y 32, correspondientes la descripción de las funciones y actividades de seguimiento y evaluación, pertinencia de los indicadores y disponibilidad y uso del sistema de información de seguimiento y evaluación.

Acusatorio, porque existe nítida distribución de roles. El Fiscal está a cargo del ejercicio de la acción penal, la denuncia y acusación, así como de la dirección de la investigación y asume la carga de la prueba. Al defensor le corresponde oponerse a la persecución y pretensión punitiva del fiscal, mientras que al juez le toca decidir.

Garantista, porque entiende que al infractor le asisten derechos como sujeto procesal, que no por ser procesado se convierte en un objeto y deja de ser persona. Estos derechos, además, se configuran como límite a la persecución penal y su transgresión invalidará la actuación procesal desarrollada.

De tendencia adversativa porque la investigación y el juzgamiento se realizan bajo el principio de contradicción o contraposición entre las posturas del Fiscal y el abogado defensor. Lo adversativo se manifiesta en diversos actos procesales. El fiscal y el abogado son partes, tienen sus propios objetivos e intereses. Si el fiscal ha formalizado la investigación o ha acusado, busca la condena; y el abogado busca la absolución, a no ser que se haya avenido a la terminación anticipada o conformidad.

En el juicio oral se vigoriza el principio de contradicción. El Fiscal y el defensor exponen sus versiones en los alegatos de apertura, en los interrogatorios y en los alegatos de cierre. Todo esto implica que las partes deben diseñar su teoría del caso, desarrollar un conjunto de habilidades y destrezas, aportar pruebas y realizar interrogatorios adecuados.

El Juez tiene rol contralor de los actos procesales de las partes. El artículo 363.1 del nuevo NCPP, lo faculta para dirigir el juicio e impedir que los alegatos se desvíen hacía aspectos impertinentes e inadmisibles, sin coartar el razonable ejercicio de la acusación y de la defensa.

Este nuevo modelo le atribuye al Fiscal mayor responsabilidad, si no cumple su papel responsablemente los culpables pueden ser absueltos o los inocentes condenados. Tales errores ya no podrán ser atribuidos a los jueces sino a los representantes del Ministerio Público, auténticos defensores o abogados de la sociedad. La única forma de afrontar esta mayor responsabilidad es diseñar técnicamente la estrategia de litigación y convertila en práctica, contando con el apoyo técnico de la Policía en el acopio de las pruebas y pericias necesarias.

En este esquema surge la teoría del caso, diseñada para convencer a los jueces de que la versión que se entrega es la más fidedigna de los hechos, y la interpretación más adecuada y justa.

Por tanto, los argumentos y pretensiones deben estar dirigidos a que el juez asimile y haga suya la posición de una de las partes. El proceso se gana con una teoría del caso consistente, adecuadamente expuesta y probada. La teoría del caso es la visión estratégica del litigante para resolver un caso concreto, significa que ésta debe permitir al Fiscal o abogado adoptar las decisiones adecuadas, en el momento oportuno. La teoría del caso es la visión estratégica de cómo se va afrontar el caso, con miras a llegar al juicio oral; es el planteamiento que el fiscal o el abogado realizan sobre los hechos penalmente relevantes, los fundamento jurídicos y las pruebas que los sustentan.

La teoría del caso es la herramienta más importante para planear y preparar el caso porque:

a. Realizar un análisis estratégico.

b. Ordenar y clasificar la información recogida.
c. Adecuar los hechos al tipo penal.
d. Determinar qué se espera de la investigación.
e. Seleccionar la evidencia relevante.
f. Detectar debilidades propias.
g. Identificar las debilidades de la parte contraria.
h. Disponer de los elementos básicos para tomar decisiones importantes (aplicación del proceso inmediato, terminación anticipada, criterio de oportunidad, convenciones probatorias).

En el marco de actividad procesal, cada institución cuenta con una estructura organizacional para el cumplimiento de sus roles y funciones, según se explica a continuación:

a. Poder Judicial.- Con la separación de funciones de Investigación y de Juzgamiento, así como de la defensa, el Juez asume el rol de Juzgador imparcial, dejando la Investigación en manos del Ministerio Público y la Policía Nacional.

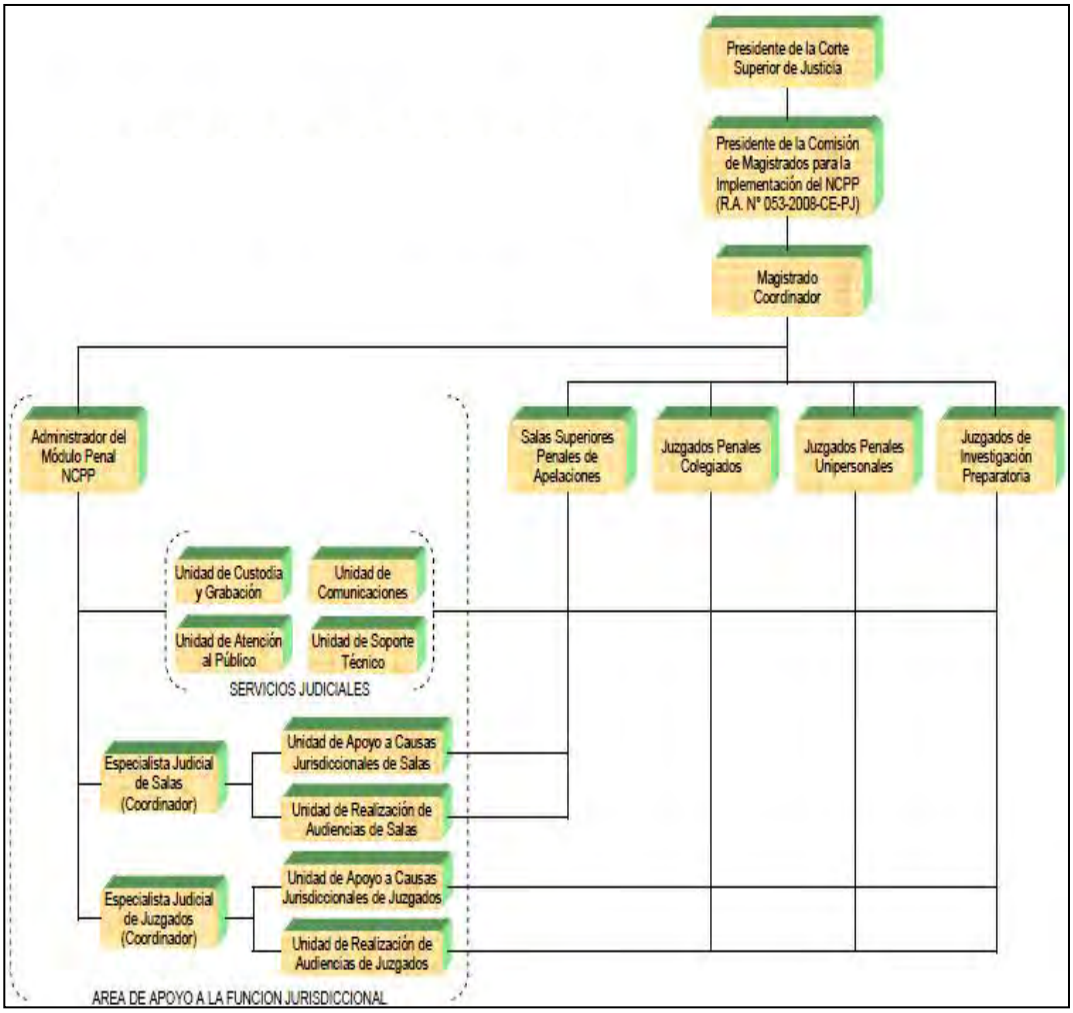
Siendo su principal función, bajo este nuevo sistema, la de emitir resoluciones; es decir, dictar decisiones a partir de la información proporcionada por las partes en las audiencias orales, proceso que rescata este escenario como el nuevo centro de trabajo y decisión de carácter jurisdiccional, renunciando, además, a su función administrativa, dejando de lado estas tareas, en lo que compete a la gestión de recursos, a las áreas administrativas competentes.

El Juez de la Investigación Preparatoria asume, entre otros, el control de garantías o Derechos Fundamentales de los sujetos procesales. Efectivamente, el NCPP le encomienda el Control de la Investigación realizada por el Fiscal, en tanto se cumplan con los plazos establecidos en la norma procesal. De otro lado, establece una función decisoria para los Jueces Unipersonales y Colegiados, quienes, en Juicio Oral, público, continúo y, sobre todo, bajo la inmediación o contacto con la prueba y actuación de los medios probatorios, decidirán sobre la responsabilidad o no del procesado.

El Poder Judicial cuenta con un Organigrama Matricial para el NCPP[61] que resume la organización diseñada en los documentos "Marco Conceptual del Despacho Judicial bajo la vigencia del nuevo CPP[62]" y "Manual Tipo de Organización y Funciones para los Órganos Jurisdiccionales Penales de las Cortes Superiores de Justicia[63]", su diseño es el siguiente:

[61] http://historico.pj.gob.pe/CorteSuprema/ncpp/index.asp?opcion=Organigrama
[62] Aprobado el 13 de diciembre de 2005 por acuerdo del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial.
[63] Aprobado mediante la Resolución Administrativa 103-2007-CE/PJ.

Ilustración 2
Organigrama Matricial del Poder Judicial para el nuevo CPP



Fuente: http://historico.pj.gob.pe/CorteSuprema/ncpp/index.asp?opcion=Organigrama.

Hay que tener en cuenta que en este organigrama se muestran los órganos jurisdiccionales encargados de la aplicación del NCPP propiamente dicha, así como los órganos de apoyo administrativo, encargados de la prestación de los diversos servicios que brinda el Poder Judicial tanto a sus propias entidades jurisdiccionales, como a los demás usuarios.

PODER JUDICIAL: Personal para el NCPP 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
HUAURA	69	189	161	104
LA LIBERTAD	116	228	317	219
TACNA	41	94	89	60
MOQUEGUA	46	54	66	71
AREQUIPA	58	294	161	251
TUMBES		55	136	112
PIURA		157	303	279
LAMBAYEQUE		70	367	341
PUNO		122	252	252
CUSCO		221	331	334
MADRE DE DIOS		35	115	107
ICA		253	257	286
CAÑETE		87	99	117
CAJAMARCA			330	269
SAN MARTÍN			313	261
AMAZONAS			214	173

Fuente: PODER JUDICIAL, NCPP 2008-2012 personal.

Sobre este particular, el panel encuentra que el diseño organizacional del Poder Judicial para la provisión del servicio responde, en su concepción esencial, a las características del innovador modelo de justicia penal (acusatorio, garantista) propuesto por el NCPP.

Sin embargo, a partir del trabajo de campo, se ha detectado en la implementación de dicho diseño presenta problemas relacionados con: i) el funcionamiento del sistema de gestión de audiencias, y ii) la creación de órganos jurisdiccionales que recaen sobre magistrados que desempeñan otras funciones ("adición de funciones").

En cuanto a lo primero, en las tres cortes visitadas64 los operadores del Poder Judicial, así como de otras instituciones, manifestaron que hay demora en la programación de audiencias desde que se presentan los correspondientes requerimientos o solicitudes, principalmente en las etapas intermedia y de juicio oral, incluyendo la segunda instancia.

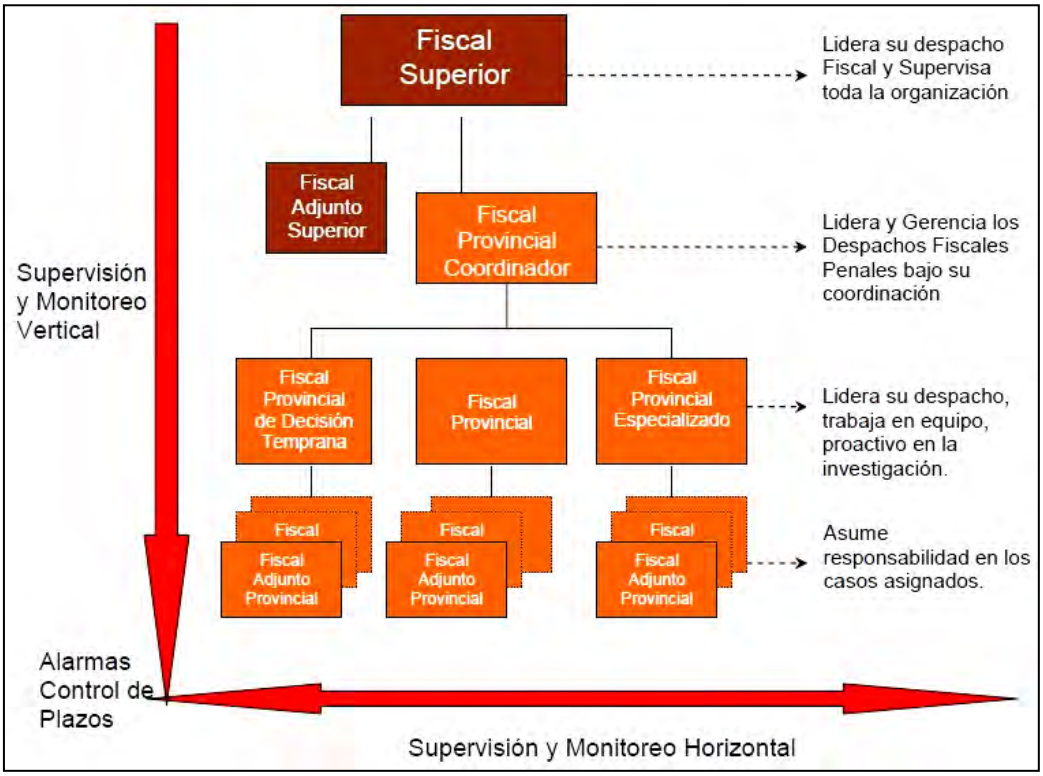
En lo segundo, también ha sido reclamo de los operadores distritales que los magistrados desempeñen sus funciones con carácter exclusivo; esto es, que no asuman en paralelo diversas funciones propias de órganos jurisdiccionales distintos: Juez Mixto y de la Investigación preparatoria o Juez de Juzgamiento unipersonal y a la vez integrante del Juzgado Colegiado. De acuerdo a lo observado, esto dificulta el cumplimiento de las funciones propias de cada tipo de órgano y limita la disponibilidad de tiempo del magistrado para la programación de las audiencias necesarias que atiendan la demanda de solicitudes y requerimientos.

[64] Cortes Superior de Justicia de Huaura, Chiclayo y Arequipa.

Ministerio Público.- El Fiscal es el titular del ejercicio de la acción penal pública, a quien se encomienda también la carga de la prueba, por lo que es el encargado de plantear la estrategia de investigación del delito y desarrollarla conjuntamente con la policía, formulando sus hipótesis y conclusiones frente al conocimiento de una noticia criminal.

Para la implementación y aplicación del NCPP el Ministerio Público ha previsto la aplicación de un nuevo diseño organizacional de despacho fiscal que toma elementos del modelo corporativo de trabajo, con el objetivo de racionalizar y potenciar sus recursos materiales y humanos en el cumplimiento de la función fiscal (Ministerio Público 2005:35), que cuenta con la siguiente estructura (Ministerio Público 2005:39).

Ilustración 3
Despacho Fiscal para el NCPP



Fuente: Propuesta del Ministerio Público para la Implementación del nuevo CPP, p. 39

MINISTERIO PÚBLICO: Personal para el NCPP 2008-2010 (al momento en que se implementa el NCPP en los distritos judiciales)

	2008	2009	2010
HUAURA			
LA LIBERTAD			
TACNA	94		
MOQUEGUA	78		
AREQUIPA	235		
TUMBES		70	
PIURA		217	
LAMBAYEQUE		225	
PUNO		184	
CUSCO		207	
MADRE DE DIOS		60	
ICA		183	
CAÑETE		54	
CAJAMARCA			324
SAN MARTÍN			334
AMAZONAS			202

Fuente: Ministerio Público, personal NCPP para implementación en distritos judiciales.

Con este mismo propósito, el Ministerio Público ha implementado el Programa Integral de Protección y Asistencia el cual se encuentra vigente en los distritos judiciales donde se ha implementado el nuevo modelo procesal, con la finalidad de preservar el testimonio de la víctima y testigo y cautelar su integridad; para lo cual se debe efectuar previamente una evaluación certera de la existencia de riesgo o peligro grave de la víctima o testigo o la de sus familiares más próximos, a fin de adoptarse las medidas de protección y asistencia más idóneas a su favor.

En el **Ministerio Público** debe abordarse el tema de la bicefalia en la conducción de la implementación del CPP en cada distrito judicial, representada por el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores y el Fiscal Superior Coordinador del NCPP. Además, desarrollarse mecanismos con las fiscalías para atender delitos menores pero frecuentes y de criminalidad organizada; es decir se requiere promocionar la especialización según la naturaleza del delito; no es correcto suponer que ella cree compartimentos estancos; sin embargo, se requiere una combinación, un punto medio de rotación con especialización, sin incurrir en criterios rígidos de asignación de funciones. De este modo, podría haber especialización en función a la especialidad del servicio en un distrito judicial. En las entrevistas se recalcó además que la organización / distribución (física) de las fiscalías corporativas no funciona; puesto que, el fiscal provincial, sus adjuntos y asistentes trabajan en oficinas y ambientes separados.

b. **Defensa Pública**.- El NCPP establece, dentro del título preliminar del mismo, el derecho irrestricto a la defensa desde los primeros actuados, esto es, desde que el imputado es citado o detenido por autoridad competente. En tal sentido, se bifurcan dos niveles del mismo: el primero hace referencia al derecho de defensa personal, se concede a todo procesado la posibilidad de declarar en cualquier estadio de la causa, incluso a guardar silencio; el segundo hace mención a la exigencia constitucional de contar con un Abogado Defensor, sea de elección o asignado por el Estado cuando no pudiere costear

uno particular. Por otro lado, se establece la igualdad de armas formales, en el sentido que a toda persona que ingresa a un proceso penal se la presume inocente y que es el ente persecutor quien tiene que probar la responsabilidad del imputado.

Nada limita que el procesado, haciendo uso de su derecho de defensa, ofrezca medios probatorios o controle la actividad investigadora del Ministerio Público o la Policía que lo apoya y que requiera tutela de sus derechos cuando considera que éstos son violados en el curso de la pesquisa. La función de defensa que propugna el NCPP, es la diligente, prolija, capaz de asumir retos en un proceso esencialmente oral y público.

En el ámbito de la reforma procesal, la defensa penal gratuita, a cargo de la Dirección General de la Defensa Pública del Ministerio de Justicia, asumió una renovada estructura organizacional, que se plasma en la siguiente Ilustración 4:

Ilustración 4
Diseño del Despacho del Defensor Público

Fuente: Plan de implementación del CPP (D.S. 013-2005-JUS).

MINJUS: Personal para el NCPP 2008-2012

Distrito Judicial	Personal					Personal vacante b/
	2008	2009	2010	2011	a/2012	2012
HUAURA	28	28	28	26	29	1
LA LIBERTAD	59	58	54	45	46	8
TACNA	9	13	15	14	11	5
MOQUEGUA	13	13	10	11	12	2
AREQUIPA	25	33	35	31	30	4
TUMBES		11	9	6	8	1
PIURA c/		51	45	29	40	7
LAMBAYEQUE		55	57	32	34	3
PUNO		37	38	30	31	1
CUSCO		43	41	38	36	2
MADRE DE DIOS		8	6	7	7	3
ICA			35	29	29	3
CAÑETE			14	6	11	4
CAJAMARCA			32	29	28	2
SAN MARTÍN			19	24	21	5
AMAZONAS			17	13	13	3

Notas:
a/ Para calcular el personal de 2012, de la información brindada por el MINJUS, no se incluye plazas vacantes, sólo abogados activos en los Distritos Judiciales implementados antes del 2012.
b/ Las vacantes se consideran sólo para los abogados, no para personal administrativo.
c/ En el caso de Piura se incluye Sullana.
Fuente: MINJUS, Documento 2008-2012.

En la **Defensa Pública** urge reforzar el modelo de trabajo colectivo-corporativo y respetarse la relación casos-defensores, así como prever una instancia que cobre el servicio de defensa prestado a usuarios que están en condiciones de hacerlo y que califiquen para el beneficio gratuito.

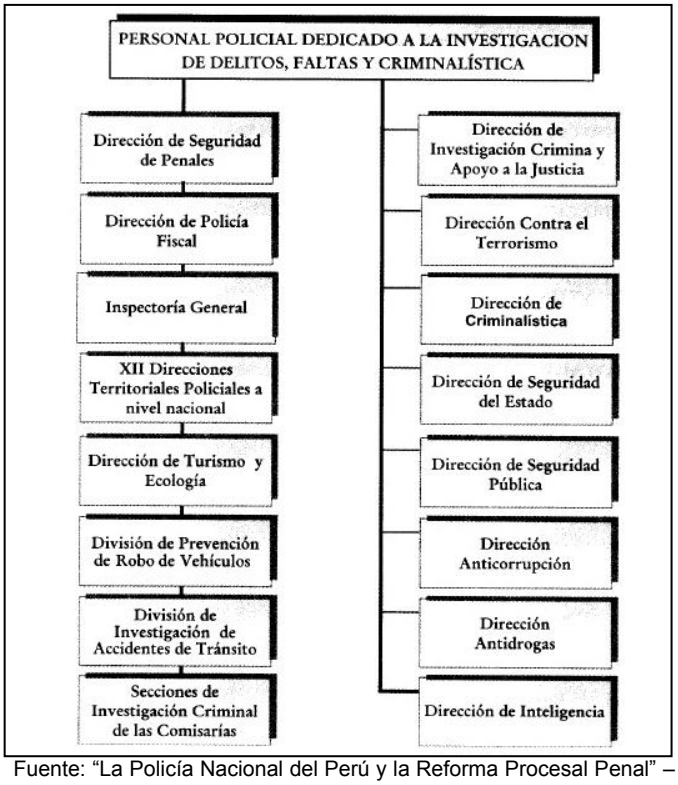
Según lo precedente, el panel afirma que en lo que atañe a la Defensa Pública el problema no es de diseño sino de implementación.

c. Policía Nacional.- El rol de esta importante institución, conforme al NCPP, es practicar los actos de investigación del delito que conduce y controla jurídicamente el fiscal. En tal sentido, su función de pesquisa (artículo 67º), determina que ha de efectuar diligencias urgentes, sobre todo, imprescindibles e irreproducibles en el tiempo. Siendo así, individualiza a los autores, toma conocimiento de las denuncias, reúne y asegura los elementos de prueba; en los demás casos, cuando no se requiera de una indagación urgente e inaplazable, actuará bajo dirección del Fiscal, quien tiene la carga probatoria y a quien corresponde, desde las diligencias preliminares, construir la teoría del caso con la perspectiva de un ulterior juicio.

Para el NCPP, las funciones de investigación del delito recaen sobre los órganos que tradicionalmente han venido desempeñando esta función, tanto de manera general como especializada, por esto en cada comisaría funciona un Departamento de Investigación, y

dentro de él una Sección de Delitos, a cargo de la investigación[65], asimismo, la policía cuenta también con personal investigador perteneciente a diversas, según se muestra en el Ilustración 5:

Ilustración 5
Personal policial dedicado a labores de investigación

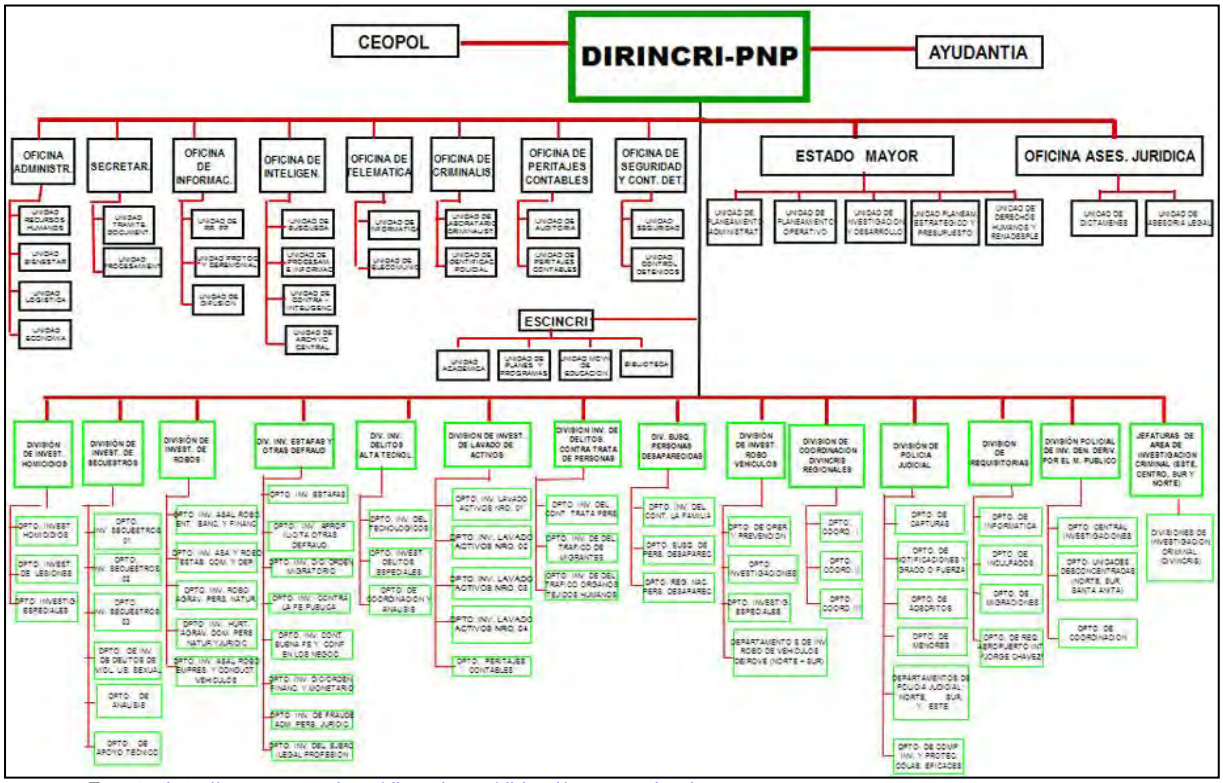


Fuente: "La Policía Nacional del Perú y la Reforma Procesal Penal" – Anexo 4 del Plan de Implementación del Código Procesal Penal aprobado por el Decreto Supremo 013-2005- JUS, pág. 111.

Adicionalmente, la Policía contiene en su estructura a la Dirección de Investigación Criminal – DIRINCRI, que participa de manera especializada en la investigación del delito, cuya organización es la que sigue, ilustración 6:

[65] Manual de Organización y Funciones de las Comisarías Policiales, aprobado por la Resolución Ministerial 1091-2003-IN-PNP.

Ilustración 6
Estructura de la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional



Fuente: http://www.pnp.gob.pe/direcciones/dirincri/nosotros.html

MININTER: Personal para el NCPP 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Huaura	26	26	26	26	26	26	26
La libertad		477	477	477	477	477	477
Tacna moquegua			372	372	372	372	372
Arequipa				1,016	1,016	1,016	1,016
Tumbes Piura y Lambayeque				1,199	1,199	1,199	1,199
Cusco Puno Madre de Dios				1,200	1,200	1,200	1,200
Ica, Cañete				287	287	287	287
Amazonas Cajamarca y San Martin					599	599	599

Fuente: Información de Planillas, 2012

En la **Policía Nacional,** pese a los denodados esfuerzos realizados por sus efectivos, el problema principal de implementación radica en la limitada capacidad para la investigación del delito que ocasiona la insuficiencia de recursos materiales y de grupos operativos especializados y permanentes. Como a nivel de cada Distrito Judicial, las unidades especializadas de investigación (DIVINCRI, DIVICAJ) dependen del comando territorial (DIRTEPOL), sus delicadas y complejas tareas se ven constantemente

afectadas por la priorización de labores de prevención y orden público, en el campo de asignación de recurso y apoyo institucional.

A partir de lo expuesto, se presenta la Tabla 7, en el marco de la aplicación del NCPP:

Tabla 7
Competencias exclusivas y compartidas

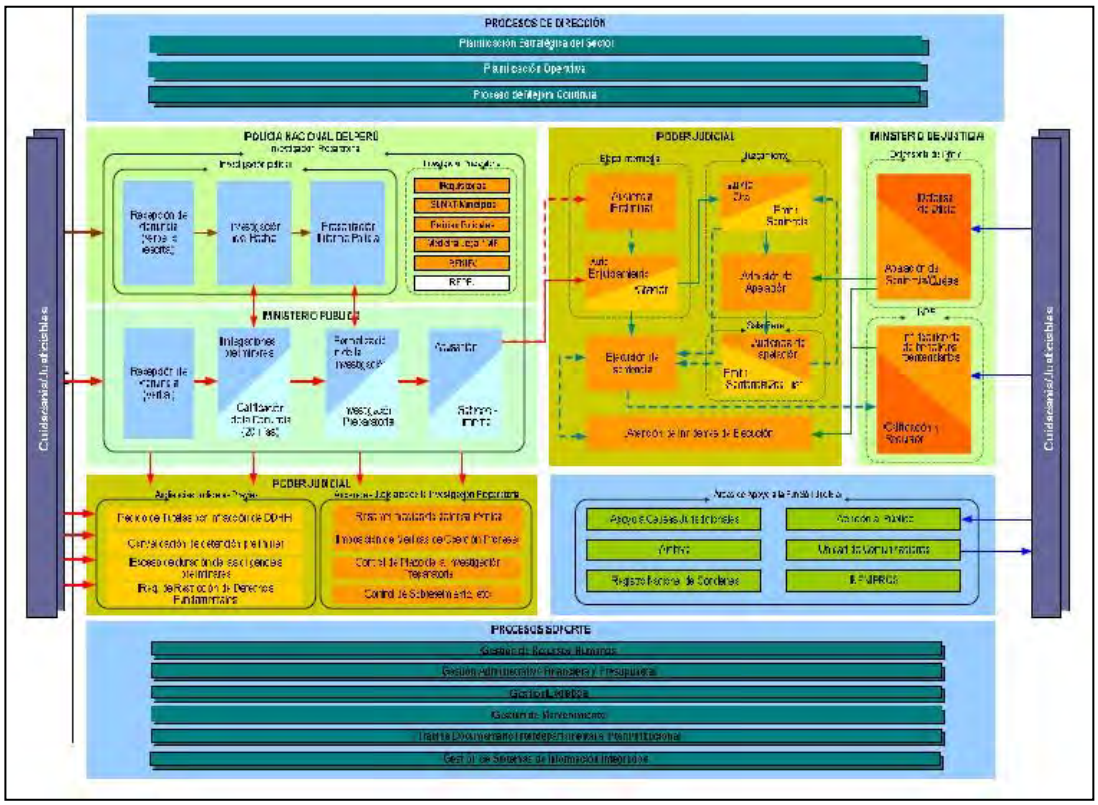
Competencias	Exclusiva / Compartida	Si es compartida, indique si tiene la rectoría
PNP: Realiza actos de Investigación del delito.	Compartida	NO
MP: Dirigir la Investigación del delito y como tal se le encomienda la carga de la prueba.	Compartida	SI
Defensa Pública: Asumir la defensa legal del Imputado de escasos recursos.	Exclusiva (*)	
Poder Judicial: Juzgador imparcial, toma decisiones a partir de la información proporcionada por las partes procesales.	Exclusiva	

(*) Exclusiva respecto a los demás operadores del sistema de justicia penal, pero compartida con la defensa privada si así lo decide el imputado.

Por último, es inconveniente que la Policía Nacional y el Ministerio Publico no hayan implementado una instancia de coordinación, ésta debe desarrollarse y regularse concretamente según las pautas establecidas en el art. 333° del NCPP.

Finalmente, ha de considerarse la organización conjunta de la aplicación del NCPP que muestra la interrelación entre los órganos de las diversas instituciones que componen el Sistema de Justicia Penal, como se observa en la Ilustración 7:

Ilustración 7
Mapa de Procesos del Sistema de Administración de Justicia acorde al CPP



Fuente: Poder Judicial. Marco Conceptual del Despacho Judicial bajo la vigencia del nuevo CPP, pág. 44.

Como se puede observar a partir de la ilustración precedente, a diferencia del modelo de justicia penal anterior, el modelo del NCPP contempla y requiere una mayor interacción entre las actividades de las instituciones involucradas, por lo que la prestación final del servicio de justicia penal depende en mayor grado del nivel de coordinación interinstitucional logrado.

2.2. Focalización / priorización y afiliación

2.2.1. Descripción y análisis de la caracterización y cuantificación de la población potencial, objetivo y atendida (Contenidos 7 y 26).

En primer lugar, se define como **población potencial** aquella que presenta el problema y/o necesidad que justifica o da origen a un programa, para el caso del programa Mejora de los servicios del Sistema de Justicia Penal, esta población se determina de la siguiente manera: “Todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no”, ello se muestra en la Tabla 8 y 9:

Tabla 8
Población potencial estimada al 30 de junio por departamento (2007-2012)

Departamento	2007	2008	2009	2010	2011	2012
AMAZONAS	406087	408629	411043	413314	415466	417508
ÁNCASH	1097098	1103481	1109849	1116265	1122792	1129391
APURÍMAC	438761	441.507	444.202	446813	449365	451881
AREQUIPA	1180683	1192932	1205317	1218168	1231553	1245251
AYACUCHO	627317	635167	642972	650718	658400	666029
CAJAMARCA	1476708	1485188	1.493.159	1500584	1507486	1513892
CALLAO	897144	912065	926.788	941268	955385	969170
CUSCO	1247503	1256770	1265827	1274742	1283540	1292175
HUANCAVELICA	463651	467.700	471.720	475693	479641	483580
HUÁNUCO	804220	811989	819.578	826932	834054	840984
ICA	722321	730.767	739.087	747338	755508	763558
JUNÍN	1273648	1283003	1.292.330	1301844	1311584	1321407
LA LIBERTAD	1682213	1703617	1725075	1746913	1769181	1791659
LAMBAYEQUE	1174519	1185684	1196655	1207589	1218492	1229260
LIMA	8730820	8855022	8.981.440	9113684	9252401	9395149
LORETO	944717	957.992	970.918	983371	995355	1006953
MADRE DE DIOS	111604	114791	117981	121183	124404	127639
MOQUEGUA	165871	167616	169.365	171155	172995	174859
PASCO	285291	287913	290.483	292955	295315	297591
PIURA	1725502	1740194	1754791	1769555	1784551	1799607
PUNO	1317911	1329272	1340684	1352523	1364752	1377122
SAN MARTIN	746844	758.974	771.021	782932	794730	806452
TACNA	306461	311038	315534	320021	324498	328915
TUMBES	210798	214439	218.017	221498	224895	228227
UCAYALI	444209	451284	458177	464875	471351	477616

Fuente: INEI, Perú: Estimaciones y proyecciones de población por sexo, según departamento, provincia y distrito 2007- 2012. En: http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0842/index.htm
Elaboración propia

Tabla 9
Distritos judiciales del Poder Judicial, población estimada al 30 de junio por distrito judicial (2007-2012)

Distrito Judicial	2007	2008	2009	2010	2011	2012
AMAZONAS				413314	415466	417508
ÁNCASH						617948
AREQUIPA		1.192.932	1.205.317	1218168	1231553	1245251
CAJAMARCA				1031551	1037581	1043303
CALLAO *					955385	969170
CAÑETE			241.542	244455	247537	250719
CUSCO			1.265.827	1274742	1283540	1292175
HUÁNUCO						778330
HUAURA	543603	548.308	553.090	558169	563581	569169
ICA			847.081	856098	865009	873776
LA LIBERTAD	1664788	1.686.291	1.707.853	1729794	1752166	1774749
LAMBAYEQUE			1.681.839	1693741	1705412	1716759
LIMA *					8441283	8575261
LORETO						889790
MADRE DE DIOS			117.981	121183	124404	127639
MOQUEGUA		167.616	169.365	171155	172995	174859
PASCO						208048
PIURA			1.754.791	1769555	1784551	1799607
PUNO			1.340.684	1352523	1364752	1377122
SAN MARTÍN				897785	910765	923615
SANTA						542037
TACNA		311.038	315.534	320021	324498	328915
TUMBES			218017	221498	224895	228227
UCAYALI						509676
TOTAL	**2208391**	**3906185**	**11418921**	**13873752**	**23405373**	**27233653**

* Solamente para delitos de corrupción
Fuente: INEI, Perú: Estimaciones y proyecciones de población por sexo, según departamento, provincia y distrito 2007- 2012. En: http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0842/index.htm
Elaboración propia

De ese modo, la cuantificación de la población potencial es de 30'135,874 de personas. De acuerdo a la reunión de trabajo de las instituciones integrante del Programa Presupuestal "Mejora de los Servicios del Sistema de Justicia Penal", de 19 de noviembre de 2012, se definió a la ***población potencial*** como "toda la población que necesita del Sistema de Justicia Penal" y que, para estimarla, "se utilizará información de tasas de victimización y estudios sobre *denunciabilidad* que ha estado analizando la ST-CEI-CPP", considerándose que aproximadamente 40% de la población ha sido víctima de un delito. El panel está de acuerdo en la acotación de la población potencial, siempre que se realice a partir de instrumentos, claramente definidos, e información suficiente sobre victimización, denunciabilidad y otros criterios atinentes.

En segundo lugar, la ***población objetivo*** para el programa se definió inicialmente del modo siguiente: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no. La cuantificación de la misma es de 30'135,874 de personas. Luego, en la citada reunión de trabajo sobre el programa presupuestal comprendido en la evaluación, se la como "las personas que están involucradas en un proceso penal", precisándose que esto se verificaría luego de presentarse la correspondiente denuncia y que equivaldría a la población que el sistema deba atender.

Por otro lado, actualmente no se cuenta con información que permita estimar la ***población atendida***, principalmente porque un caso penal puede involucrar un número diversos de personas, incluso variable según avanza la secuela de la causa. Ahora bien, a partir de las nuevas definiciones introducidas al programa presupuestal, la población atendida y la población objetivo serían equivalentes.

De otro lado, sin dejar de resaltar el carácter universal del servicio de justicia, hay dos productos focalizados; además, es acertado reparar en que el NCPP se aplica de modo progresivo, igualmente ha de enfatizarse que la a población concernida incluye personas naturales y jurídicas.

Por lo dicho, es indispensable una adecuada medición de la población beneficiaria atendida, ya que actualmente no se contabilizan personas atendidas, sino casos.

2.2.2 Descripción de los criterios de focalización / priorización y análisis de afiliación de beneficiarios y focalización (Contenidos 8, 27, 28 y 29).

La aplicación del NCPP eventualmente resulta de carácter universal, en cuanto todas las personas nacionales o extranjeras de paso por el Perú pueden verse involucradas en un proceso penal como imputado, víctima o testigo (u otras condiciones más específicas), pero su vigencia aún no se ha extendido a la totalidad del país. Actualmente, el NCPP se aplica en algunos distritos judiciales para la totalidad de los delitos y a nivel nacional para algunos tipos de delitos en particular (dentro de lo comúnmente llamados delitos de corrupción cometidos por funcionarios), en función del carácter progresivo de su implementación, sea en función de criterios territoriales (distritos judiciales) o materiales (tipos de delitos).

En la práctica, ambos criterios se han traducido en criterios de focalización para la intervención materia de evaluación, conforme a Tabla 10:

Tabla 10
Progresividad en la implementación del NCPP

Año	Fecha de entrada en vigencia del NCPP (Fase)	Distrito Judicial
2006	1 de julio	Huaura
2007	1 de abril	La Libertad
2008	1 de abril (1ra. Fase)	Tacna y Moquegua
	1 de octubre (2da. Fase)	Arequipa
2009	1 de abril (1ra. Fase)	Tumbes, Piura y Lambayeque
	1 de octubre (2da. Fase)	Cusco, Puno y Madre de Dios
	1 de diciembre (3ra. Fase)	Ica y Cañete
2010	1 de abril (1ra. Fase)	Cajamarca, San Martín y Amazonas
2011	15 de enero	Lima para los delitos de corrupción
	1 de abril	Lima Norte, Lima Sur y Callao para delitos de corrupción
	1 de junio	Resto de distritos judiciales para delitos de corrupción (vigencia a nivel nacional)
2012	1 de abril (1ra. Fase)	Ancash, Santa, Pasco y Huánuco
	1 de octubre (2da. Fase)	Ucayali y Loreto
2014	1 de abril (1ra. Fase)	Apurímac y Huancavelica
	1 de julio (2da. Fase)	Ayacucho y Junín
	1 de diciembre (3ra. Fase)	Lima, Lima Norte, Lima Sur y Callao

Fuente: Decreto Legislativo Nº 958, Ley 28671, Calendario Oficial de Aplicación Progresiva del NCPP, aprobado por Decretos Supremos 007-2006-JUS, 005-2007-JUS, 016-2009-JUS, 016-2010-JUS, 004-2011-JUS y 019-2012-JUS, y Leyes N° 29574 y N° 29648.
Elaboración propia.

El panel considera atinado la implementación del NCPP se realice progresivamente en función de las unidades territoriales (Distritos Judiciales), para cuya definición ha primado, como se puede observar a partir de la Tabla 9, el criterio de la proximidad territorial, esto es, buscar la puesta en vigencia del NCPP en *bloques geográficos*[66]. Adicionalmente, el panel estima que también puede tomarse en cuenta otras variables para definir la progresividad territorial en un distrito judicial o en otro, como el índice de criminalidad, según tipos delictuales. Por el contrario, no considera recomendable que al parámetro territorial o geográfico se haya adicionado un referente material, esto es, determinar la entrada en vigencia del NCPP por tipos específicos de delito, porque por este camino se abre a la regencia simultánea, aunque limitada, de dos modelos de justicia penal en un mismo momento en una misma unidad territorial (distrito judicial). Esto ha generado ineficiencia en términos organizacionales, duplicidad de funciones y mayor carga de trabajo para los escasos recursos humanos avocados al NCPP, tal como se recalcó reiteradamente en el trabajo cualitativo.

Sin perjuicio del carácter universal de la IPE, también es posible distinguir algunos criterios de priorización en la provisión de algunos servicios específicos. El primero de ellos es el aseguramiento de la **defensa técnica pública** para los imputados que carecen de recursos y que por ello no están en condiciones de contratar un defensor privado[67]. En

[66] Por bloques geográficos se entiende un conjunto de distritos judiciales que se geográficamente limitan unos con otros.
[67] Si se dejara de lado el servicio de defensa pública gratuita, el principio de igualdad procesal naufragaría irremediablemente y también el de gratuidad de la justicia penal, tan decisivos para el modelo que los proclama en los artículos I y IX del Título Preliminar del NCPP, con lo cual confirma el emblema que sostiene que “sin defensa no hay derechos y tampoco debido proceso”. Estas

efecto, la Ley del Servicio de Defensa Pública, N° 29360, publicada el 14 de mayo de 2009, y su reglamento, aprobado por el D.S. N° 013-2009-JUS, publicado el 23 de setiembre ese mismo año, buscan concentrar esfuerzos en los imputados pobres, sin desechar la posibilidad de asistir también a los que requieran defensa necesaria por no contar con defensor, haber renunciado a él o porque lo requiera así el órgano jurisdiccional o del Ministerio Público.

Para la prestación gratuita del servicio de defensa pública, se prevé la realización de una evaluación socioeconómica que determine si el solicitante del servicio cuenta o no con recursos, siempre siguiendo las siguientes reglas normativas:

- El usuario del servicio de defensa pública es el imputado que carece de recursos económicos, el pobre que no puede pagar el patrocinio de un abogado privado sin poner en peligro su subsistencia o la de su familia, tal es el caso del desempleado o de aquel que no tiene empleo o trabajo conocido, o de la persona que percibe, por todo concepto, ingresos mensuales inferiores a una remuneración mínima vital.

- La verificación de la situación económica del beneficiario no impide la prestación inmediata del servicio.

- El beneficio de gratuidad se pierde si se comprueba que el usuario no califica para acceder al servicio, proporciona información falsa sobre su situación económica, desaparecen las causas que originaron el beneficio y contrata o es patrocinado por un defensor privado.

- Excepcionalmente se otorga el servicio en los casos de defensa necesaria, esto es, cuando el procesado no tiene abogado, ha renunciado a él y lo requiera el órgano jurisdiccional o el Ministerio Público.

- El investigado, denunciado, detenido, inculpado, acusado o condenado en proceso penal que reciba el servicio de defensa pública, sin satisfacer la calificación de usuario deberá pagar el costo del servicio, según el arancel para la prestación no gratuita del mismo[68].

- Realizado el servicio no gratuito, sin pago previo y practicada la liquidación de arancel, los directores distritales emitirán la resolución que fija el monto a pagarse, que se notificará al usuario, si éste no paga se procederá a la ejecución coactiva de la deuda, más reajustes e intereses.

- El MINJUS está facultado para solicitar al Juez al concluir el proceso el pago de la liquidación por el servicio no gratuito de la defensa pública, según los artículos 500.4 (obligación del imputado solvente de pagar al MINJUS los servicios del defensor de

---

circunstancias explican la revaloración y crecimiento de la defensa pública, arrinconada a la condición de sujeto procesal de segundo orden por la legislación anterior, hoy rescatada por las exigencias del esquema acusatorio que reconoce como esencial la igualdad de armas entre el Fiscal y la defensa.

[68] El régimen de los aranceles para la prestación no gratuita del servicio de defensa penal fue aprobado por Decreto Supremo N° 007-2012-JUS, de 21 de marzo de 2012.

oficio) y 498.c (costas inclusivas de los honorarios de los abogados de la parte vencedora) del NCPP.

- Tratándose de procesados por delitos contra la administración pública, tipificados en el capítulo II del título XVII del Código Penal, el monto del arancel será el máximo aplicable, sin excepción.

Una de las formas como el servicio de defensa puede alcanzar mejores niveles de eficiencia es aquella que prevé el artículo 9.b de la Ley 29360, consistente en incluir defensores públicos adscritos, esto es, abogados colegiados, en virtud de convenios de cooperación celebrados con colegios profesionales y universidades, quienes no guardan relación con el MINJUS, pero se inscriben en un registro oficial

Con relación a este producto focalizado, además de las limitaciones de disponibilidad de recursos para la adecuada realización de la evaluación socioeconómica, se ha constatado en el trabajo de campo que, aunque se cuenta con el marco normativo, aún no se han diseñado ni implementado los mecanismos y procedimientos para su efectiva aplicación (determinación y cobro de aranceles).

Al respecto, el concepto de focalización se refiere a concentrar la provisión de bienes y/o servicios en una población de beneficiarios objetivos claramente identificada, a la que se quiere llegar con determinado programa o proyecto. Ello implica seleccionar determinados sectores o grupos sociales para ser receptores de determinados beneficios o recursos (DIPRES 2009: 7). Por otro lado, se define como “filtración” al porcentaje de personas que acceden a una intervención pública y no pertenecen a la población objetivo, y se define como “sub cobertura” el porcentaje de la población objetivo que no recibe la atención de la intervención pública pese a ser elegible. En otras palabras, la filtración es un error de focalización, dado que elige a alguien que no cumple los requisitos, por lo que se denomina también "error de inclusión". Por su parte, la sub cobertura también es un error de focalización, porque no selecciona a alguien como beneficiario cuando éste sí necesita el servicio, este error también se denomina como "error de exclusión" (SISFOH 2012).

De acuerdo a esto y sobre la base del trabajo de campo, el panel indica que la situación actual de la provisión de este servicio es la siguiente manera: La defensa pública es un servicio gratuito para las personas de escasos recursos pero, excepcionalmente, puede prestarse en favor de quienes sí cuentan con recursos. Sin embargo, la norma no prevé explícitamente los mecanismos para efectivizar esa excepcionalidad, por lo que permite filtraciones que generarían problemas en la oportunidad y calidad de la atención para los destinatarios regulares. El Panel carece de información para cuantificar estos problemas de focalización.

Por otra parte, la decisión de hacer que los defensores defiendan a las víctimas ha hecho que el servicio sufra una distorsión mediante disposición administrativa, lo que implica emplear recursos para cumplir una función distinta a la prevista en el NCPP y el marco normativo de la Defensa Pública, pudiendo suscitarse dificultades adicionales en la oportunidad y calidad de la atención. Esto significaría, además, que tanto la defensa pública como la Unidad de Atención de víctimas y Testigos del Ministerio Público brinden el mismo servicio aunque bajo diferentes mecanismos de selección de beneficiarios.

Una de las formas como el servicio puede alcanzar mejores niveles de eficiencia, es aquella que prevé el artículo 9.b. de la Ley 29360, consistente en incluir defensores

públicos adscritos, esto es, abogados colegiados, en virtud de convenios de cooperación celebrados con colegios profesionales y universidades, quienes no guardan relación laboral con el Ministerio de Justicia, pero se inscriben en un registro oficial.

Otro producto focalizado de la IPE está orientado a la víctima del delito, destinataria de atención o medidas de protección (reguladas entre los artículos 247° y 252° del NCPP) cuando corre peligro grave su persona, libertad o patrimonio, o de sus familiares; e igualmente procede si se trata de un testigo, perito o colaborador[69], cuando así lo dispone el fiscal o el juez.

Al respecto, el panel señala que habrían limitaciones en la disponibilidad de recursos para la prestación de los diversos servicios previstos normativamente, pues de acuerdo a los hallazgos del trabajo de campo tan solo se podría brindar "atención" a las víctimas, testigos y peritos (asistencia legal y psicológica), más no aplicar las medidas de protección que también prevé el NCPP, conforme han sido descritas al desarrollarse el Contenido 8 del presente informe.

En ese sentido, el problema de la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos es que brinda un servicio incompleto; puesto que solo se atiende de manera parcial, ya que por falta de recursos no se puede brindar medidas de protección, como cambio de trabajo o de domicilio, entre otros. Por ende, es un servicio imperfecto; es decir, hay una limitación en la oferta de servicios, por temas logísticos, operativos y de recursos.

En síntesis, de un lado hay problemas de filtración en el servicio de defensa pública, mientras que del otro, sub cobertura en la atención de víctimas y testigos.

2.3. Productos provistos a la población

2.3.1. Caracterización y cuantificación de los productos provistos a la población (Contenido 09)

Para abordar la caracterización y cuantificación de los productos de la IPE se debe partir de la Tabla 11 que consta en el Anexo 2 del Programa Presupuestal que contiene tanto valores históricos como metas proyectadas de los productos propuestos:

[69] Las medidas de protección que el Fiscal o Juez de la causa adoptan buscan efectividad por lo que comprenden la protección policial, el cambio de residencia, la ocultación de paradero, reserva de identidad, identificación numérica o en clave, el uso de procedimientos que imposibiliten la identificación visual, la fijación de domicilio procesal en la Fiscalía, entrega reservada de notificaciones, el uso de vídeo conferencia u otros procedimientos para evitar se ponga en peligro la seguridad del protegido luego de desvelada su identidad, la prohibición de fotografías o toma de imágenes del favorecido, el traslado en vehículos apropiados, la permanencia en ambientes reservados, exclusivos y custodiados para atender diligencias judiciales, emisión de documentos de una nueva identificación y el apoyo económico para cambiar de residencia o lugar de trabajo.

Tabla 11
Valores históricos y las metas proyectadas para los productos

Nivel de objetivo	Nombre del indicador	Valores históricos			Metas proyectadas		
		2009	2010	2011	2013	2014	2015
Mejora de los servicios *del Sist*ema de Justicia Penal	Nº de casos ingresados al sistema de justicia penal concluidos	59,846	148,335	193,186	212,504	233,754	257,129
Producto							
Adecuada investigación policial de faltas y delitos	Nº de Informes policiales concluidos	16,036	30,916	31,432	26,722	31,656	37,309
Capturas de personas requisitoriadas	Nº de Personas capturadas con orden de requisitoria		3,975	4,055	10,711	21,850	33,431
Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	Nº de Casos resueltos en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia.		160,397	179,021	223,003	248,893	277,790
	Nº de éxito de la acusación en la etapa de juzgamiento.		3,474	6,335	8,456	9,769	11,285
Quejas resueltas en Segunda Instancia	Nº de Quejas infundadas en segunda instancia		11,744	9,269	5,775	4,558	3,598
Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos	Nº de Personas asistidas por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos		12,993	18,772	20,454	22,654	28,867
	Nº de Personas protegidas por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos		6,259	9,043	6,650	7,367	8,409
Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento.	% de Sentencias confirmadas	Se viene actualizando la información para la obtención del valor del indicador.					
Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones.	% de sentencias casatorias fundadas	Se viene actualizando la información para la obtención del valor del indicador.					
Defensa Pública adecuada	Nº de Requerimientos de Actividades operativas atendidos	19773	18376	19075	23081	25389	27928
	Nº de Audiencias de Prisiones Preventivas asistidas	1568	1833	1701	2058	2263	2490
	Nº de Salidas Alternativas aplicadas	9463	8159	8811	10661	11727	12900

Fuente: CEICPP, Anexo 2

Al respecto, el panel debe indicar que no ha obtenido información que le permita emitir un juicio sobre el grado de confiabilidad o precisión de las cifras que constan en la tabla precedente, por lo que las mismas deben tomarse como referenciales.

Adicionalmente, hay que señalar que atendiendo a los resultados de la labor de campo y la información obtenida, la **caracterización de los productos** no es una práctica que actualmente realicen las instituciones de un modo integral y sistematizado y que permita apreciar y analizar la entrega de los productos en función de sus atributos o de las características de la población beneficiaria.

Sin perjuicio lo dicho, se abordan los productos -en cuanto ha habido información disponible- de la siguiente manera:

- **Adecuada investigación policial de faltas y delitos**.- Respecto de este producto no se han obtenido datos, por lo que no puede presentarse ninguna caracterización. Además, el panel reitera que el mismo no resulta acorde con el diseño normativo del NCPP, conforme ya se explicó precedentemente.

- **Capturas de personas requisitoriadas**.- Con relación a este producto, el panel ha podido efectuar algunas estimaciones y ratios a nivel de su producción que son presentadas al abordar el Contenido 34, pero no se ha contado con información que permita mostrar caracterizaciones que hubiesen resultado relevantes para una mejor apreciación y análisis del mismo, tales como capturas en función de tipos delictuales, género, condición socio económica, nivel de educación, entre otros.

- **Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia**.- De manera similar al producto anterior, el panel ha podido efectuar estimaciones y ratios relacionados a la *resolutividad* de este producto, teniendo en cuenta su evolución en el tiempo y según distritos judiciales.

  Sin perjuicio de ello, a partir de la información del Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público se presenta la siguiente caracterización de este producto que muestra, desde una óptica cuantitativa, las principales modalidades empleadas para la atención de los casos en el periodo de julio de 2006 a diciembre de 2010:

Principales modalidades de atención de casos en las etapas de investigación (preliminar y preparatoria) e intermedia a nivel del Ministerio Público

Archivo	38,621
Principio de oportunidad	2,010
Acuerdo reparatorio	492
Terminación	

Fuente: Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público

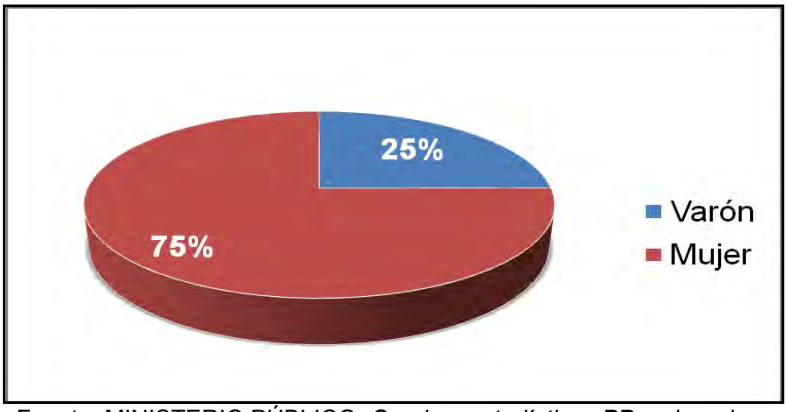
Elaboración propia

Según la caracterización presentada, se observa que es el archivo de las denuncias la principal modalidad bajo la cual se provee este producto, lo que llama la atención si se compara con el bajo nivel de aplicación de las denominadas *salidas alternativas* (principio de oportunidad, acuerdo reparatorio y terminación anticipada) que por propia definición constituyen soluciones de calidad para los conflictos penales que son llevados ante el SJP, ya que por regla general implican el resarcimiento consensuado de los daños sufridos por la víctima. En opinión del panel resultaría altamente ilustrativo contar con mayor información para caracterizar este producto en función de otros criterios relevantes tales como los tipos de delitos que se atienden a través de cada modalidad, los principales términos y condiciones en los que se aplican las salidas alternativas y las principales razones o causales de archivo de denuncias y sobreseimiento de casos.

- **Quejas (elevaciones) resueltas en Segunda Instancia**.- Respecto de este producto, se aplica la misma situación del segundo producto, pues no se ha obtenido información que permitiese caracterizarlo en función de variables relevantes, como tipos de delitos más recurrentes en archivos, principales razones del archivo o perfil y genero del denunciante que interpone la queja.

- **Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos**.- Con relación a este producto, se ha encontrado, en primer lugar, que el mismo tendría como principal beneficiario a las mujeres, como aparece en el siguiente gráfico:

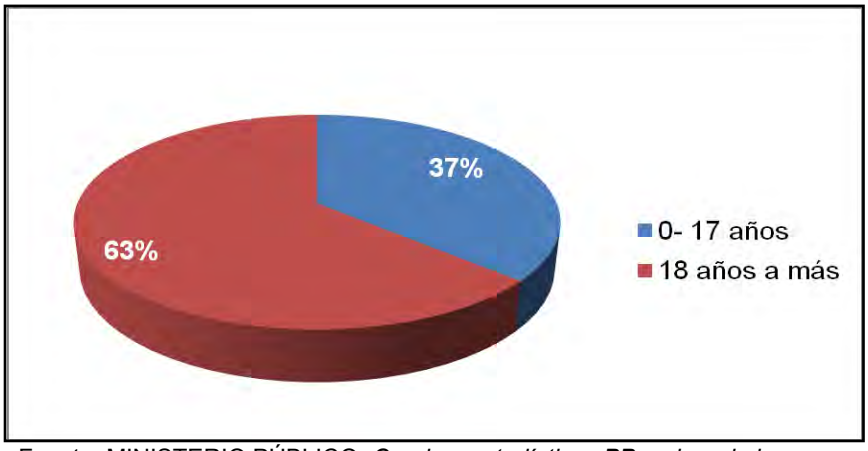
Gráfico 1
Atendidos por la unidad de asistencia a víctimas y testigos 2010 por sexo



Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, *Cuadros estadísticos PP mejora de los servicios penales*

Asimismo, se puede aprecia que la población beneficiaria es en gran parte mayor de edad.

Gráfico 2
Atendidos por la unidad de asistencia a víctimas y testigos 2010 por edad

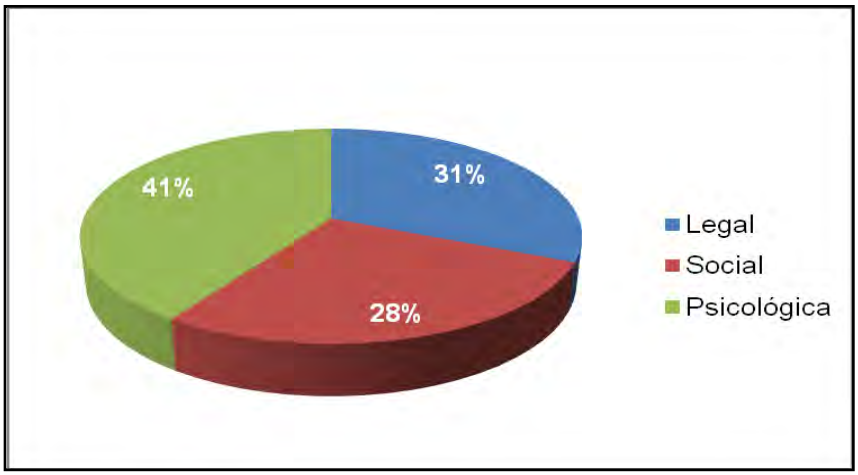


Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, *Cuadros estadísticos PP mejora de los servicios penales*

Finalmente, el aspecto más relevante que el panel ha identificado guarda relación con las modalidades bajo las cuales los beneficiarios reciben este producto, y que estarían dadas por acciones de **asistencia**: social (28%), legal (31%) y psicológica (41%). Sin embargo, no se ha obtenido información sobre las **medidas de protección** (segunda modalidad bajo la cual se brinda este producto) dispuestas, lo que resulta consistente con los hallazgos del trabajo de campo que señalan que debido a la implementación parcial de la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos del Ministerio Público solamente se brindará asistencia a las víctimas, testigos y peritos más no medidas de protección concretas, lo que ciertamente puede afectar la eficacia del proceso penal. En un escenario donde se aprecia el incremento de los

delitos violentos y propios de la criminalidad organizada, las medidas de protección deben recorrer todas las modalidades que estatuye la ley, en el entendido que cuanto más complejo y grave es el delito procesado, mayor será la posibilidad que los intereses de la víctima o sus familiares corran peligro de daño y mayor también la envergadura de la protección a conferirles.

Gráfico 3
Atendidos por la unidad de asistencia a víctimas y testigos 2010 por tipo de asistencia



Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, *Cuadros estadísticos PP mejora de los servicios penales*

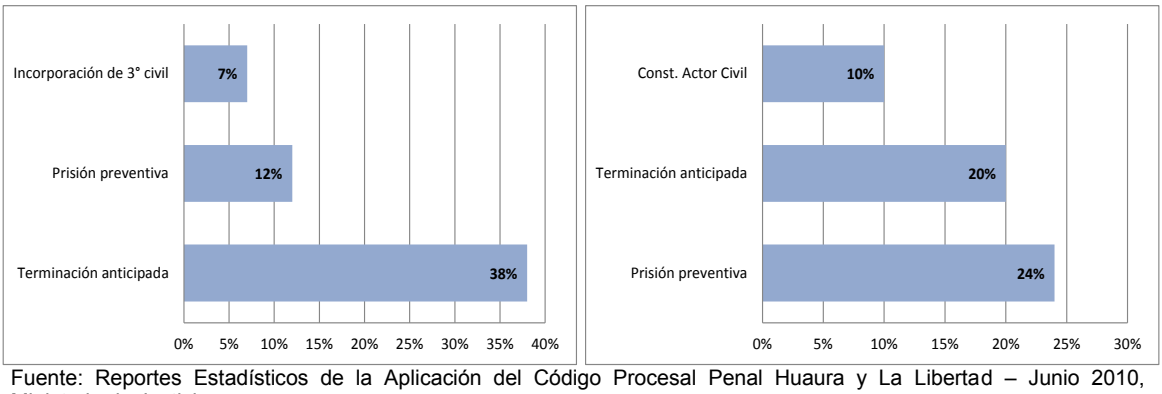
- **Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los Juzgados de la Investigación Preparatoria (JIPS)**.- A partir de la información contenida en los reportes estadísticos distritales elaborados por la Secretaría Técnica de la CEICPP se puede desarrollar algunas caracterizaciones de este producto que permiten obtener algunos hallazgos aunque con carácter preliminar y referencial[70], pues la información disponible tan solo se refiere a periodos muy acotados de tiempo que no permiten efectuar una generalización:

<u>Caracterización por principales tipos de pedido atendidos por JIPS</u>[71]

[70] Debe recordarse que los reportes estadísticos en mención contienen información proveniente de las actas de audiencias realizadas en un periodo mensual específico, de acuerdo al siguiente detalle: Junio de 2010 para Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua y Arequipa; y junio de 2010 y de 2011 para Tumbes, Piura y Lambayeque.

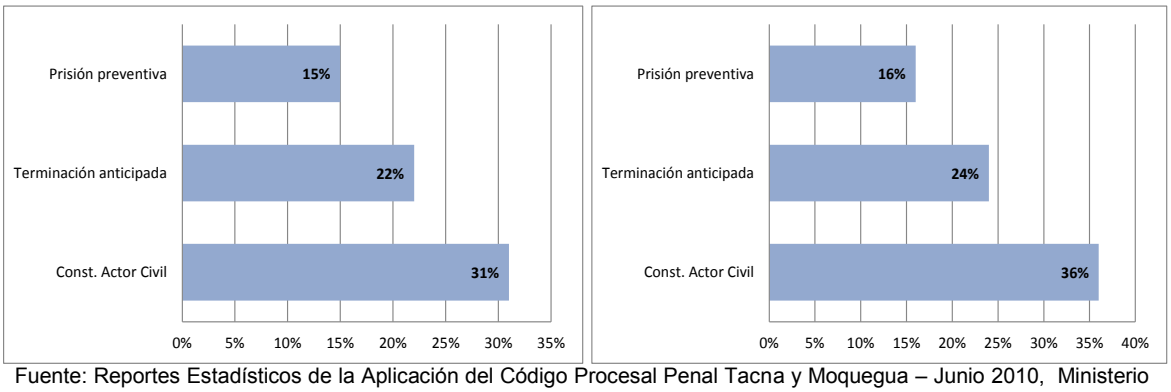
[71] Para la presente caracterización se muestran solo los 3 principales tipos de pedido que son atendidos por los juzgados de investigación preparatoria en cada distrito judicial.

Gráfico 4
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Huaura y la Libertad (junio 2010)



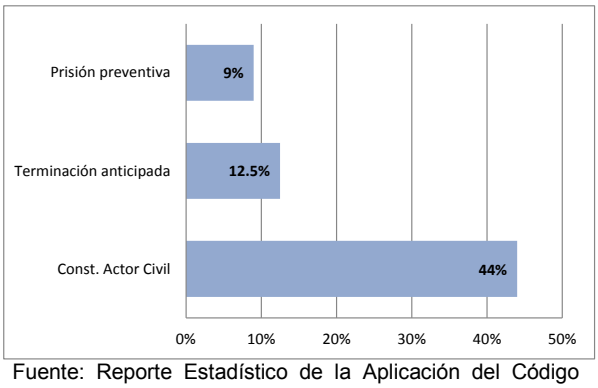
Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Huaura y La Libertad – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 5
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Tacna y Moquegua (junio 2010)



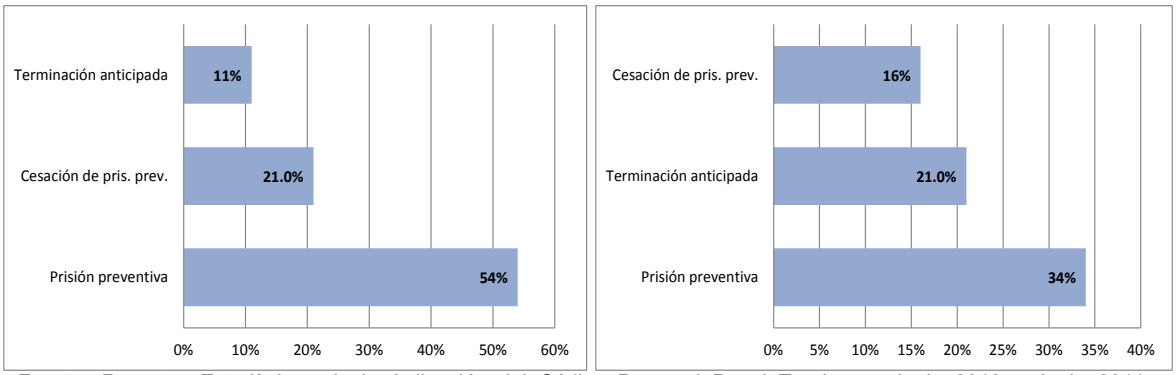
Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tacna y Moquegua – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 6
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Arequipa (junio 2010)



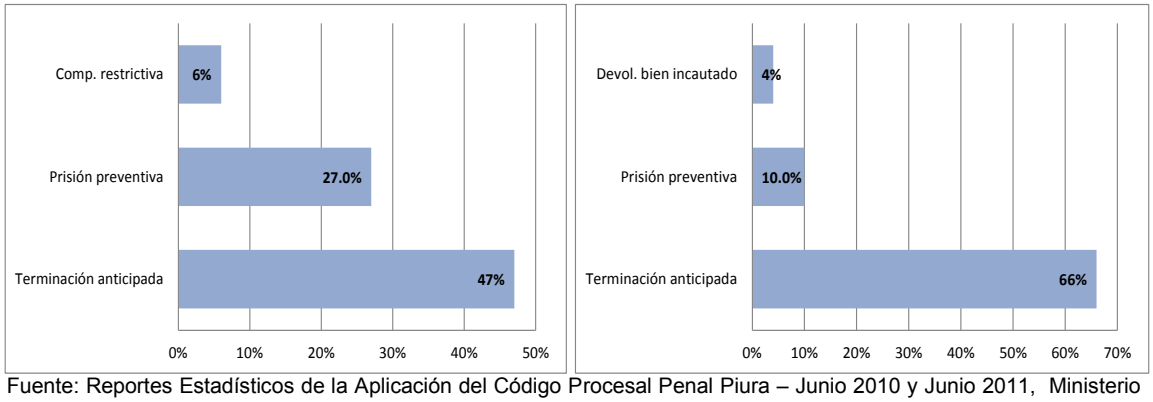
Fuente: Reporte Estadístico de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 7
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Tumbes (junio 2010 y junio 2011)



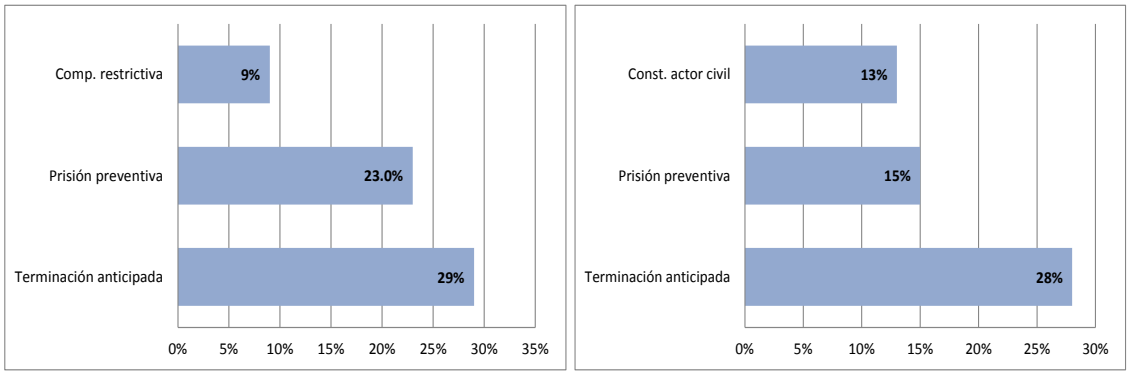
Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 8
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Piura (junio 2010 y junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 9
Principales pedidos resueltos por los JIP's de Lambayeque (junio 2010 y junio 2011)



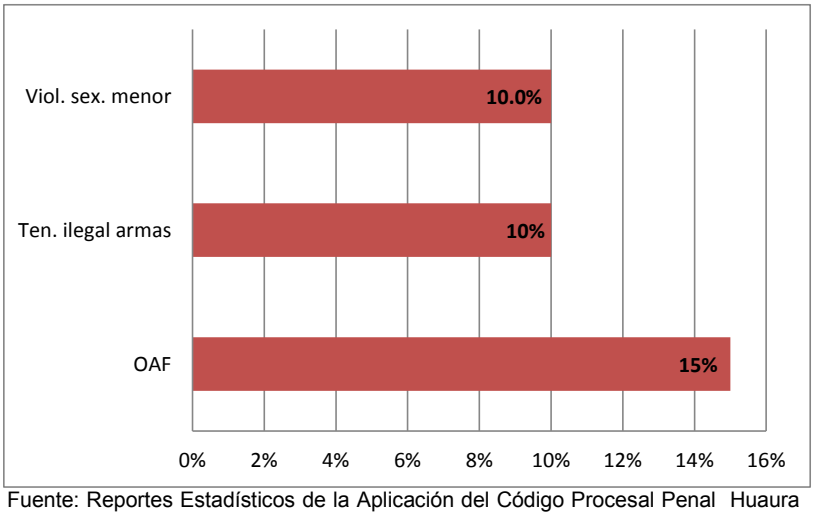
Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Como se puede observar a partir de los gráficos mostrados precedentemente, los principales requerimientos efectuados ante los JIP's son de prisión preventiva y terminación anticipada. Ello puede contribuir con una mejor gestión de las audiencias así como promover la especialización de los jueces en su conducción para alcanzar mayores niveles de eficiencia.

Incidencia de los delitos que son materia de los pedidos planteados a los JIP's

Otra caracterización de este producto, se refiere a la incidencia de los delitos que son materia de los pedidos planteados a los JIP's; destacándose la heterogeneidad de modalidades delictuosas leves y graves, aunque referidas a ilícitos patrimoniales (hurtos y robos), falsificación de documentos y omisión de asistencia familiar, figura que según el trabajo de campo ocasiona la sobrecarga procesal que afecta el desempeño de los operadores.

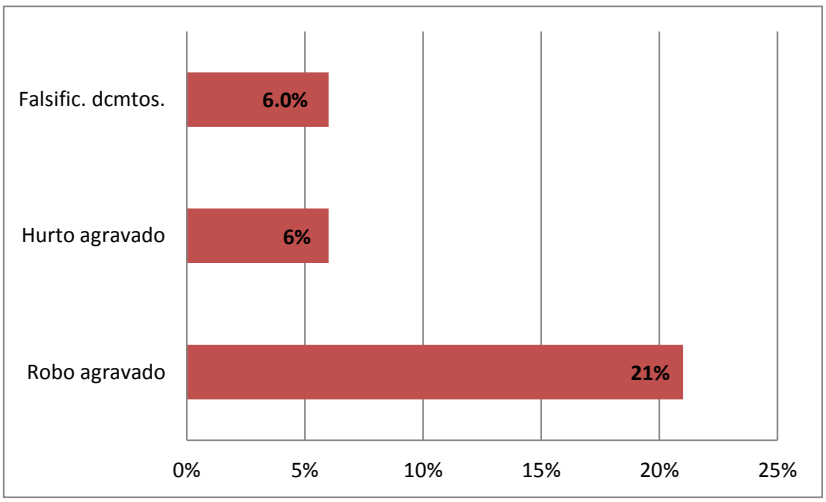
Gráfico 10
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Huaura (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Huaura Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Huaura, durante el periodo indicado, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: omisión a la asistencia familiar, violación sexual de menor de edad y tenencia ilegal de armas.

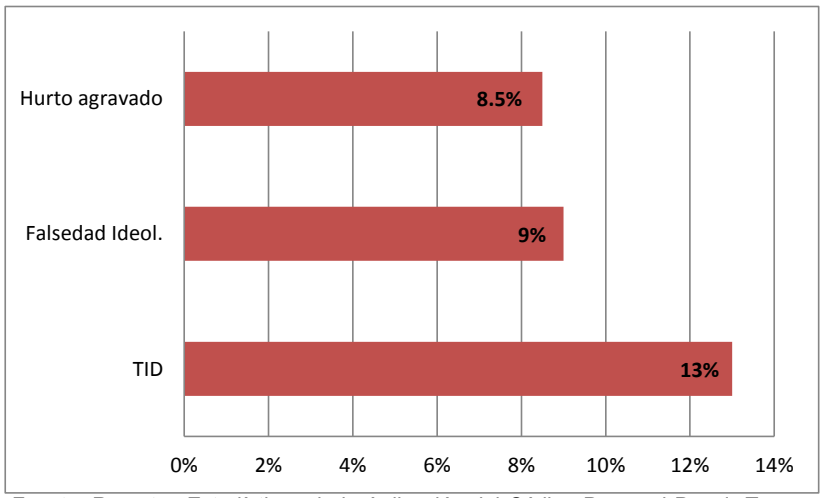
Gráfico 11
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de La Libertad (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal La Libertad Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de La Libertad, durante el periodo indicado, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: robo agravado, falsificación de documentos y hurto agravado.

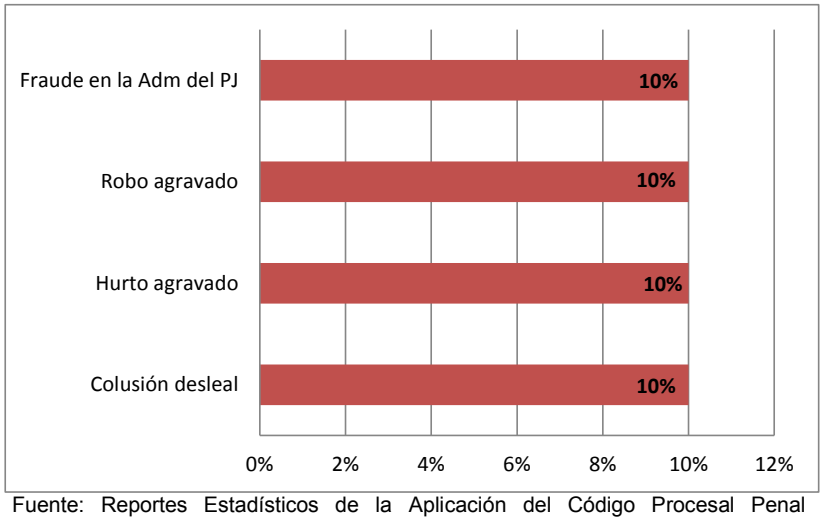
Gráfico 12
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Tacna (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tacna Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Tacna, durante el periodo indicado, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: tráfico ilícito de drogas, falsedad ideológica y hurto agravado.

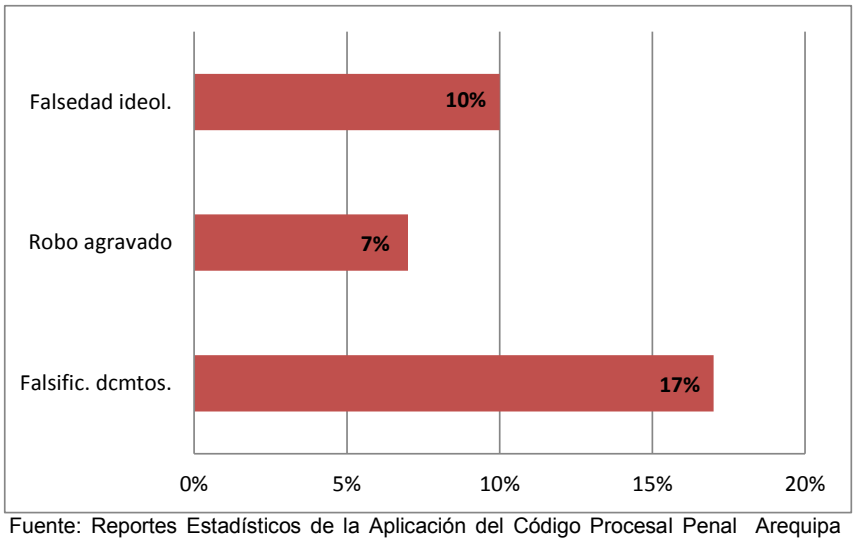
Gráfico 13
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Moquegua (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Moquegua Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Moquegua, durante el periodo indicado, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: fraude en la administración del Poder Judicial, robo agravado, hurto agravado y colusión desleal.

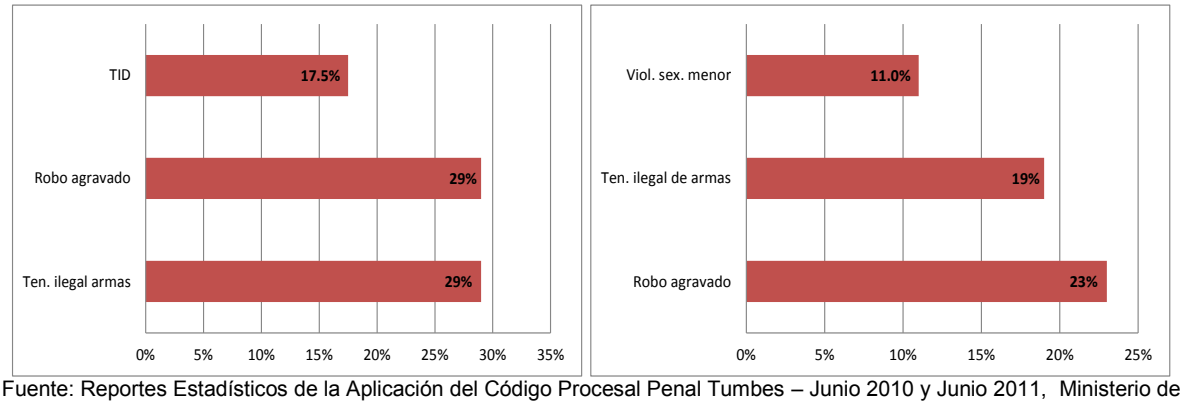
Gráfico 14
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Arequipa (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Arequipa, durante el periodo indicado, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: falsificación de documentos, falsedad ideológica y robo agravado.

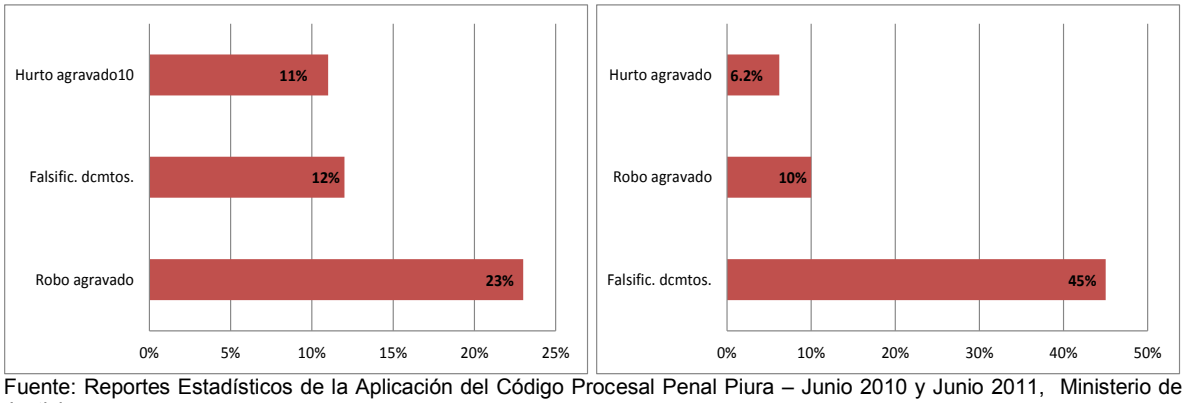
Gráfico 15
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Tumbes (junio 2010 y junio de 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Tumbes, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: tenencia ilegal de armas, robo agravado y tráfico ilícito de drogas (junio de 2010) y robo agravado, tenencia ilegal de armas y violación sexual de menor (junio de 2011).

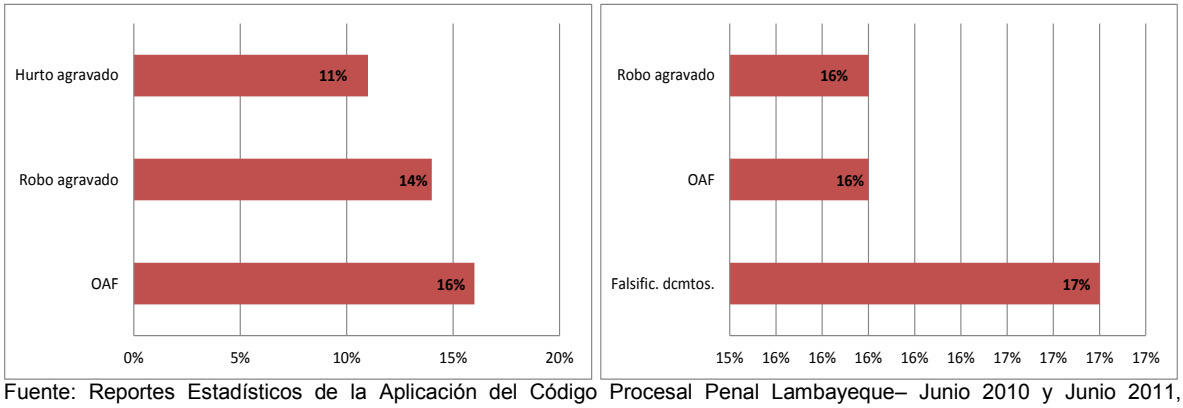
Gráfico 16
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Piura (junio 2010 y junio de 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Piura, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: robo agravado, falsificación de documentos y hurto agravado (junio de 2010) y falsificación de documentos, robo agravado y hurto agravado (junio de 2011).

Gráfico 17
Incidencia de delitos en investigación preparatoria ante los JIP's de Lambayeque (junio 2010 y junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque– Junio 2010 y Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el caso de Lambayeque, los principales delitos que se tramitan ante los JIP's serían: omisión a la asistencia familiar, robo agravado y hurto agravado (junio de 2010) y falsificación de documentos, omisión a la asistencia familiar y robo agravado (junio de 2011).

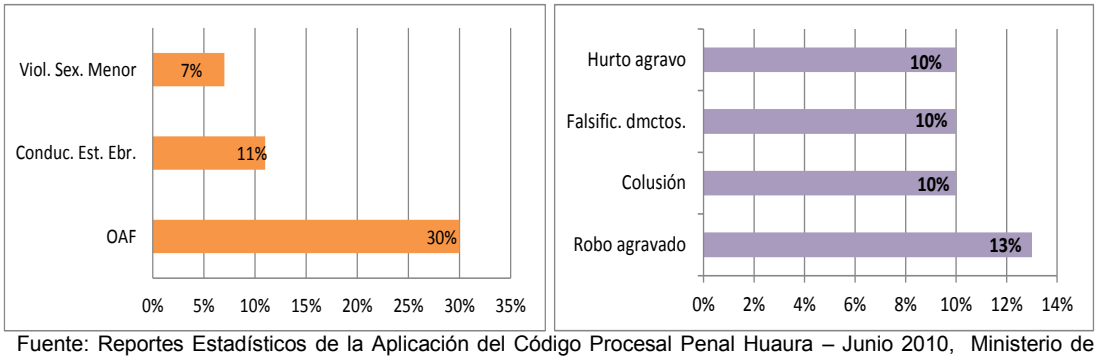
A partir de tales caracterizaciones, pueden promoverse acciones tendientes a identificar problemas y buenas prácticas en la tramitación de los delitos que ocupan la atención de los JIP's; asimismo, puede servir de pautas para procurar una organización del trabajo orientada a la especialización en función de los tipos delictuales más recurrentes, no solo de parte de los jueces de la investigación preparatoria sino también de los fiscales y abogados defensores públicos que participan en las audiencias que se realizan ante dichos órganos jurisdiccionales.

Incidencia de los delitos que son materia de los pedidos planteados a los JIP's

Otra caracterización que resulta ilustrativa realizar, aun a pesar de su carácter preliminar y referencial, se relaciona con las acusaciones y sobreseimientos controlados en la etapa intermedia del proceso común[72], lo cual reafirman la presencia y magnitud del problema ocasionado por los delitos de omisión de asistencia familiar al constatarse el elevado porcentaje de acusaciones por este concepto, a diferencia de lo que ocurre con delitos más complejos y graves que principalmente son materia de sobreseimientos, lo que podría significar que el esfuerzo de persecución no esté enfocado en los delitos de mayor impacto social.

[72] Los datos que se muestran en esta caracterización también se refieren solo a los tres principales tipos de delitos que son materia de los pedidos en etapa intermedia en cada distrito judicial por cada periodo.

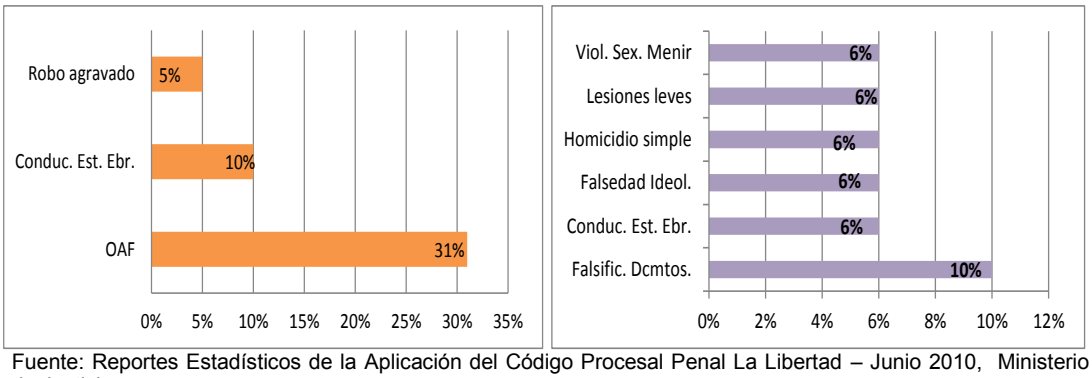
Gráfico 18
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Huaura (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Huaura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Huaura, en el periodo indicado, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue robo agravado.

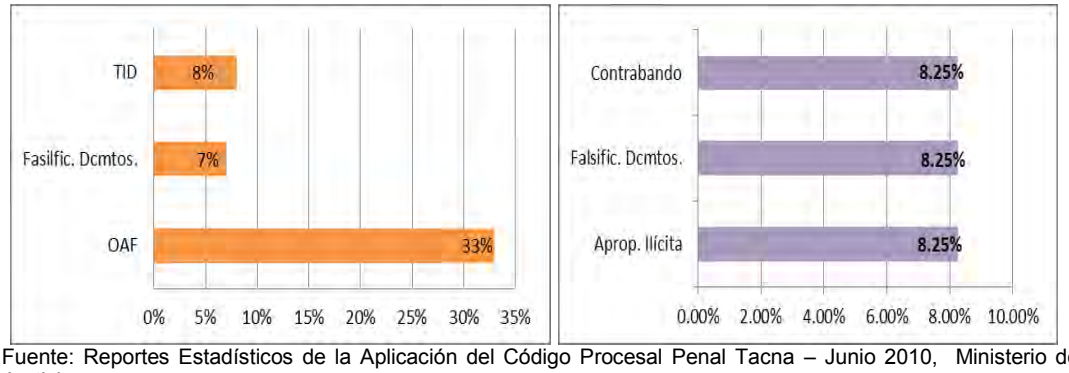
Gráfico 19
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de La Libertad (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal La Libertad – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En La Libertad, en el periodo indicado, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue falsificación de documentos.

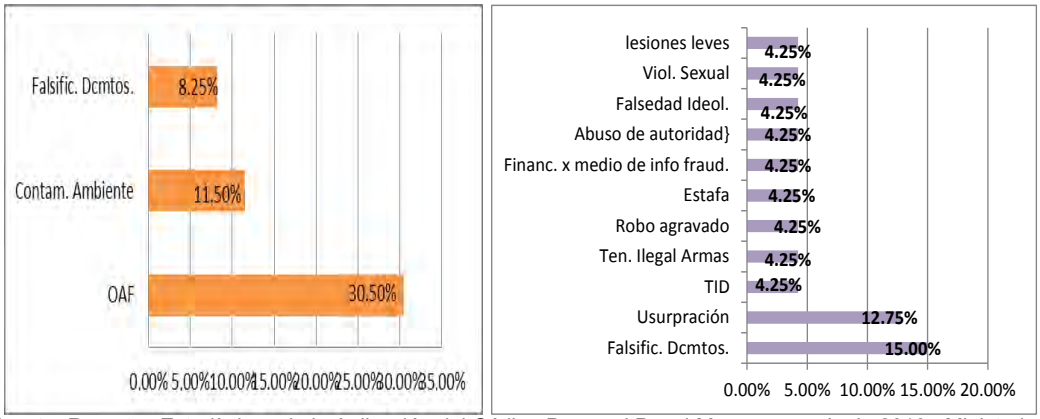
Gráfico 20
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Tacna (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tacna – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tacna, en el periodo indicado, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que los principales delitos materia de sobreseimiento fueron apropiación ilícita, contrabando y falsificación de documentos, en magnitudes iguales.

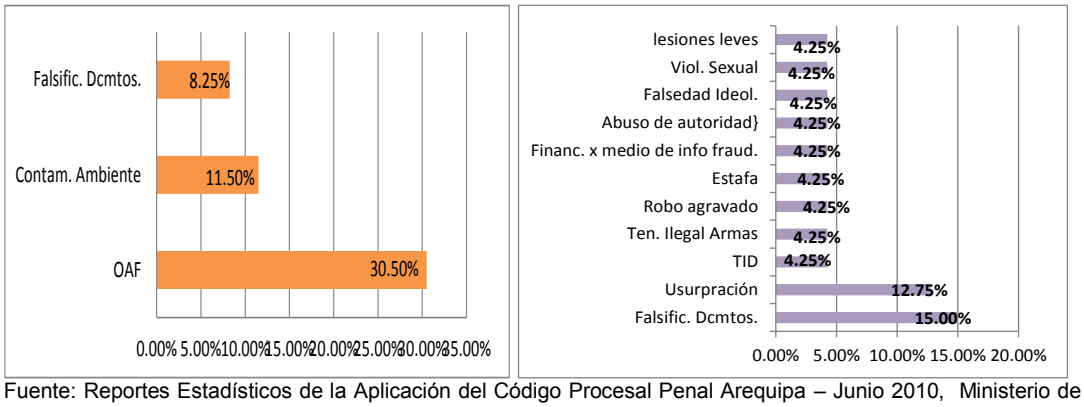
Gráfico 21
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Moquegua (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Moquegua – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Moquegua, en el periodo indicado, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue falsificación de documentos.

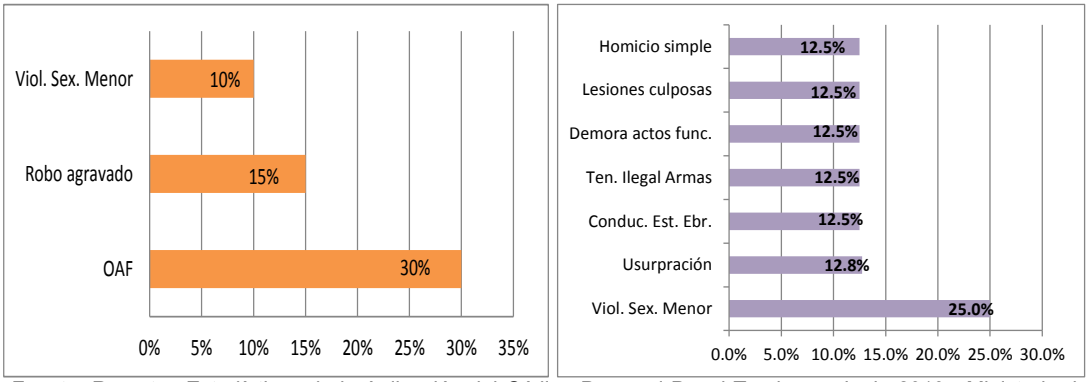
Gráfico 22
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Arequipa (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

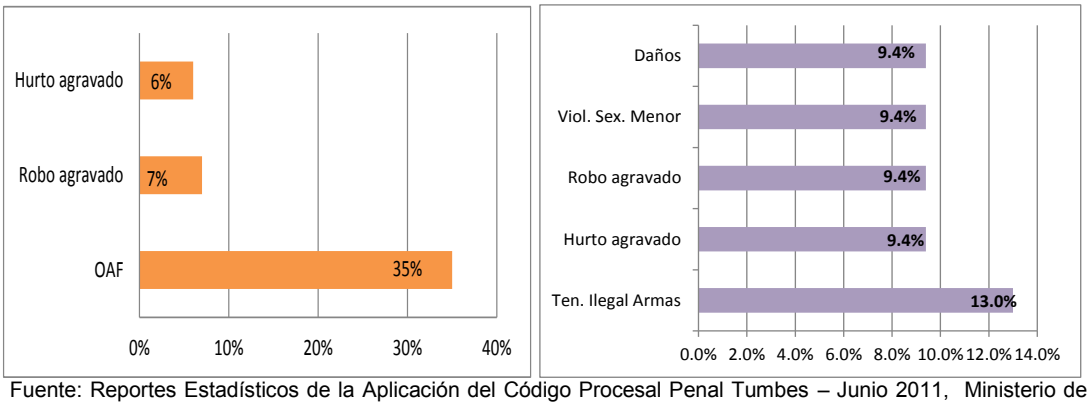
En Arequipa, en el periodo indicado, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue falsificación de documentos.

Gráfico 23
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Tumbes (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

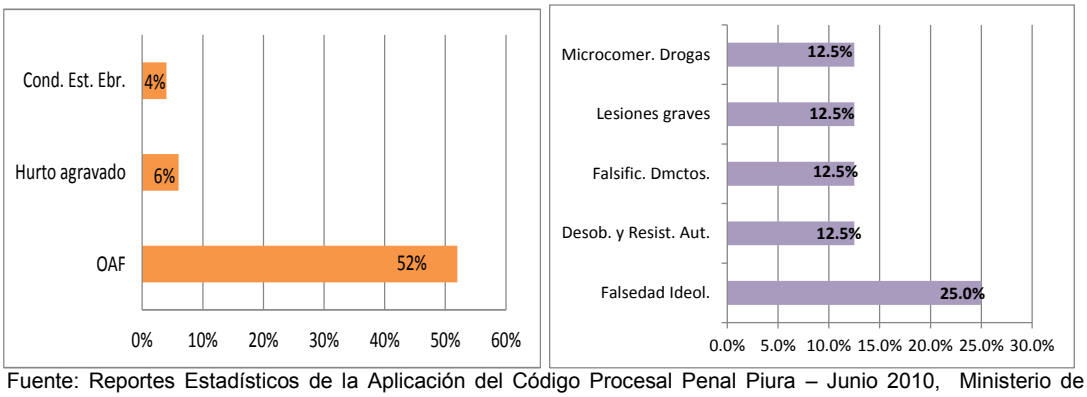
Gráfico 24
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Tumbes (junio 2011)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

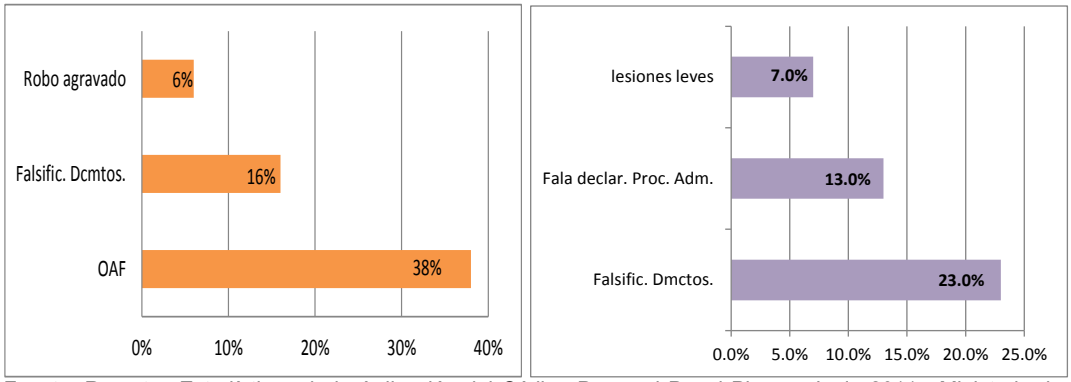
En Tumbes, en los periodos indicados, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue violación sexual de menor y tenencia ilegal de armas.

Gráfico 25
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Piura (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

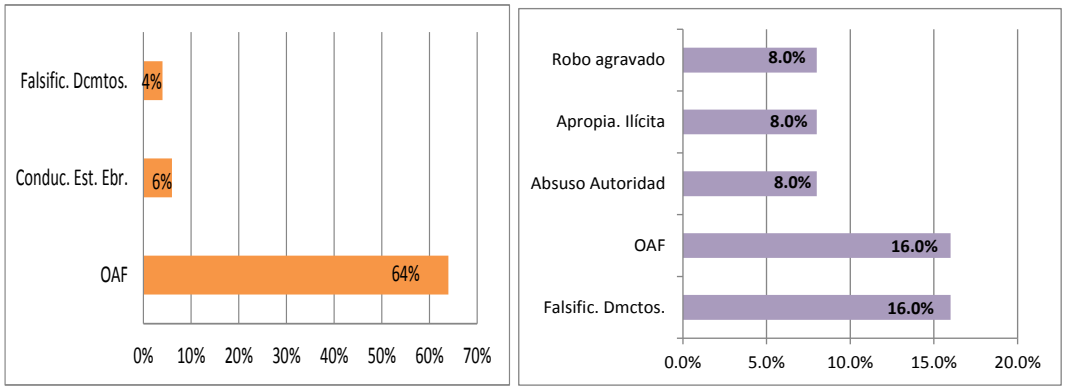
Gráfico 26
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Piura (junio 2011)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

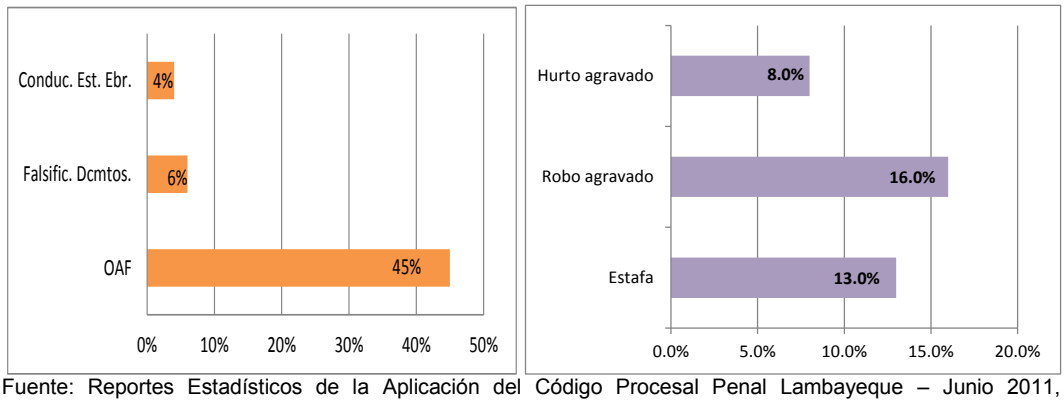
En Piura, en los periodos indicados, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue falsedad ideológica y falsificación de documentos.

Gráfico 27
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Lambayeque (junio 2010)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

Gráfico 28
Incidencia de delitos en etapa intermedia ante los JIP's de Lambayeque (junio 2011)
Acusación / Sobreseimiento



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Lambayeque, en los periodos indicados, en principal delito materia de acusación fue la omisión a la asistencia familiar, mientras que el principal delito materia de sobreseimiento fue falsificación de documentos y estafa.

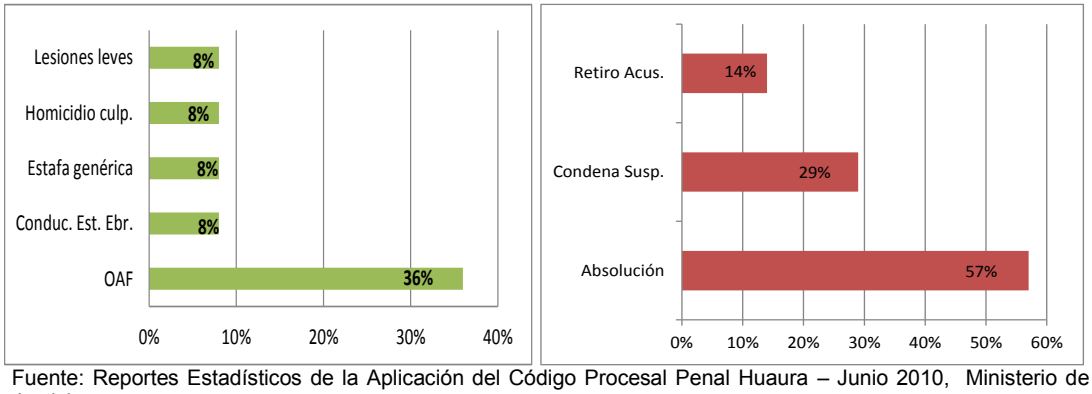
Sentencias emitidas por los Juzgados de Juzgamiento (JJ) por tipo de delito y resultado

También a partir de la información contenida en los reportes estadísticos distritales de la Secretaría Técnica de la CEICPP se obtienen algunos hallazgos preliminares y referenciales[73] con relación a este producto, al mostrarse los tipos de delitos que son materia de sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento, sean éstos unipersonales o colegiados (se incluye desagregación) junto a una aproximación al resultado de los juicios. En lo referido a los JJ unipersonales, el panel destaca que los casos por delito de omisión de asistencia familiar son los que mayormente se atienden en juicio oral, lo que según los operadores entrevistados durante el trabajo de campo y en opinión de la mesa de expertos, constituye un ineficiente uso de los recursos, ya que el procesamiento de este delito debería atenderse mediante salidas alternativas, emprendidas tempranamente en la etapa de investigación preparatoria. De otro lado, el panel destaca también con preocupación que el porcentaje de absoluciones podría deberse a que los casos llevados a juicio no son suficientemente preparados para asegurar en mayor proporción resultados de condena.

Juzgados de Juzgamiento Unipersonales

[73] Debe recordarse que los reportes estadísticos en mención contienen información proveniente de las actas de audiencias realizadas en un periodo mensual específico, de acuerdo al siguiente detalle: Junio de 2010 para Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua y Arequipa; y junio de 2010 y de 2011 para Tumbes, Piura y Lambayeque.

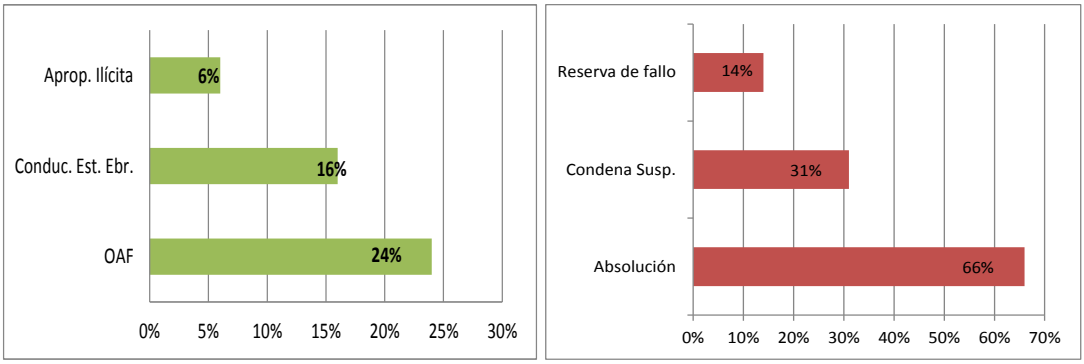
Gráfico 29
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Huaura y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Huaura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Huaura, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 57% de los casos fueron absueltos (a los que habría que añadir 14% de retiro de la acusación).

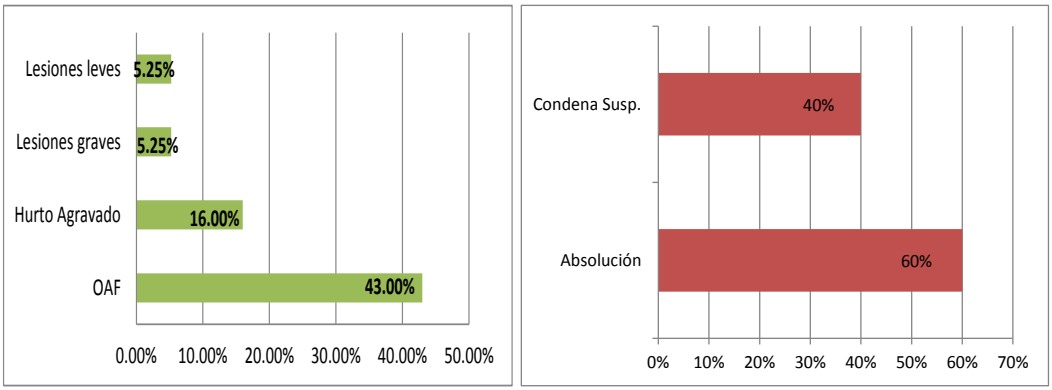
Gráfico 30
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de La Libertad y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal La Libertad – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En La Libertad, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 66% de los casos fueron absueltos.

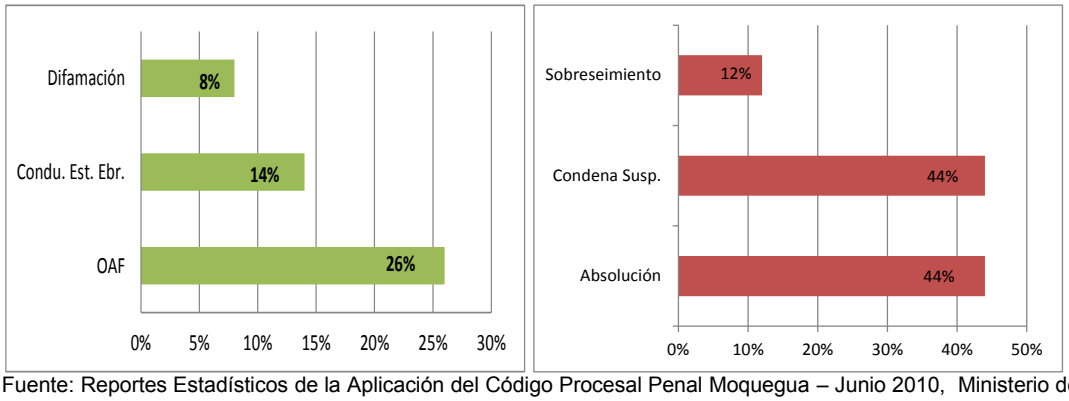
Gráfico 31
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Tacna y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tacna – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tacna, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 60 de los casos fueron absueltos.

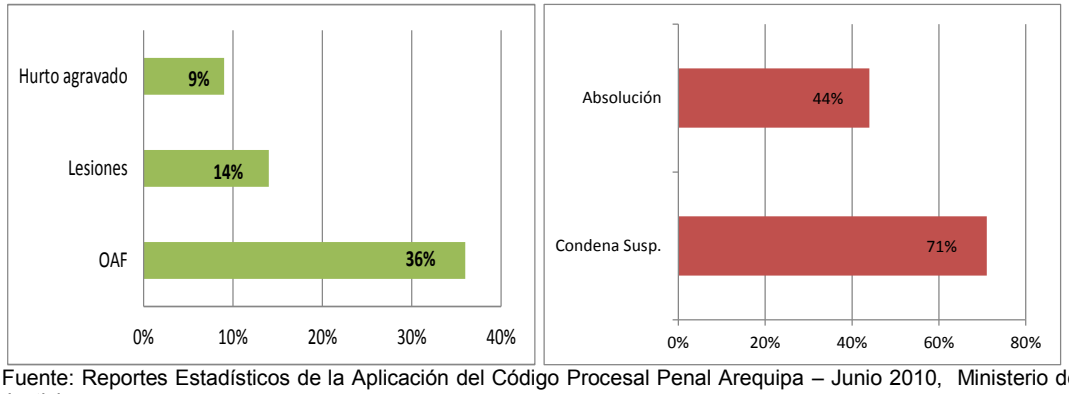
Gráfico 32
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Moquegua y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Moquegua – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Moquegua, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 44% de los casos fueron absueltos.

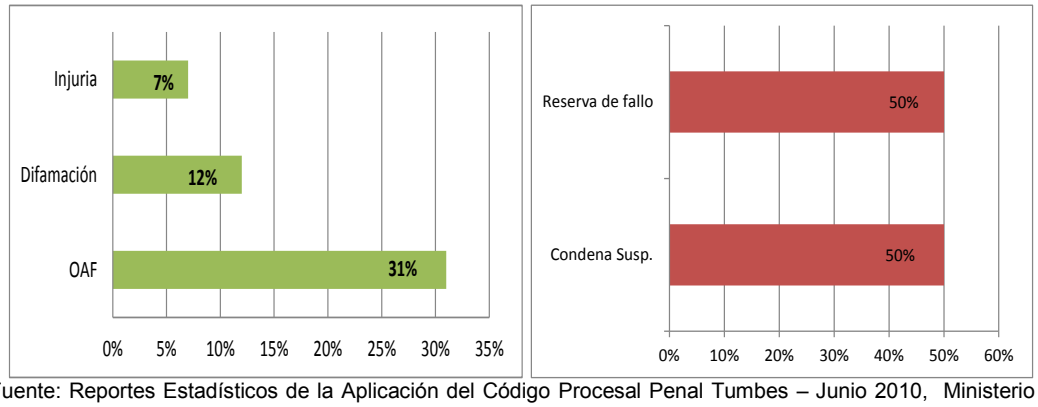
Gráfico 33
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Arequipa y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Arequipa, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 44% de los casos fueron absueltos.

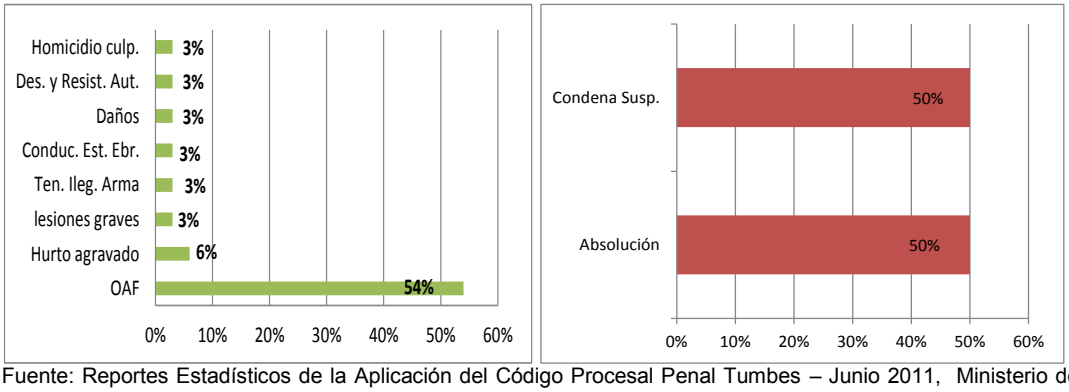
Gráfico 34
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Tumbes y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tumbes, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 50% de los casos fueron absueltos.

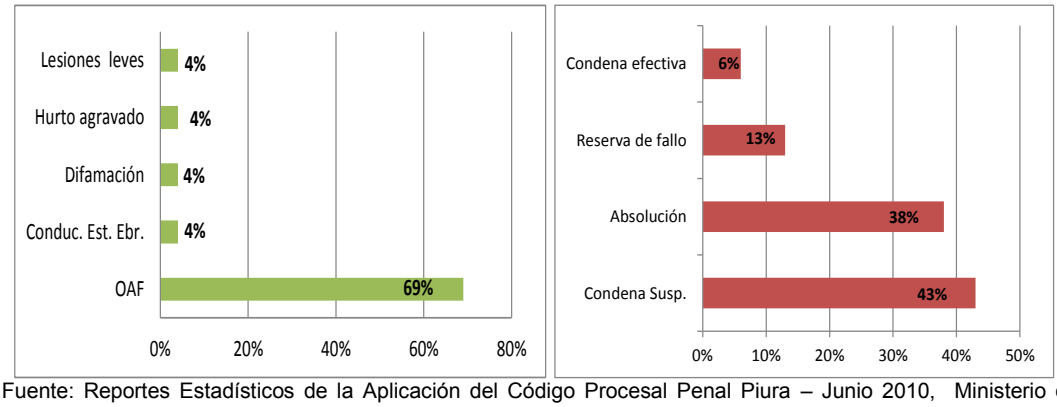
Gráfico 35
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Tumbes y resultados de juicio oral (junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tumbes, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar (en mayor proporción al año anterior). Por su parte, el 50% de los casos fueron absueltos.

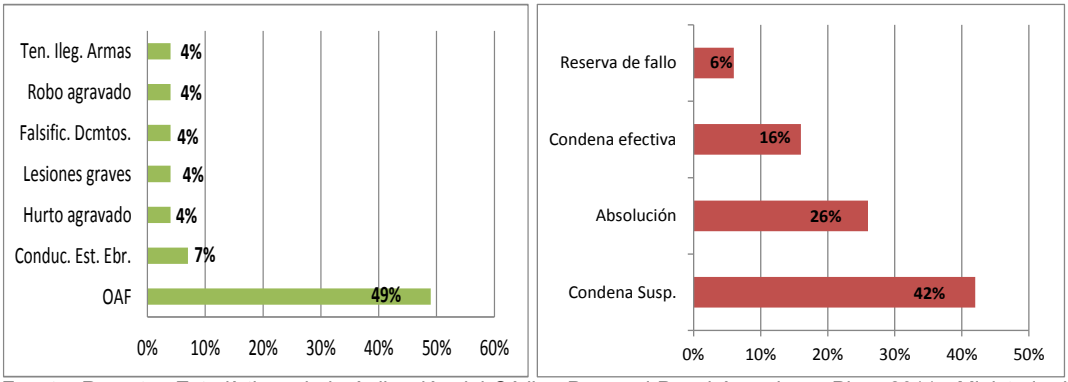
Gráfico 36
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Piura y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Piura, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 38% de los casos fueron absueltos.

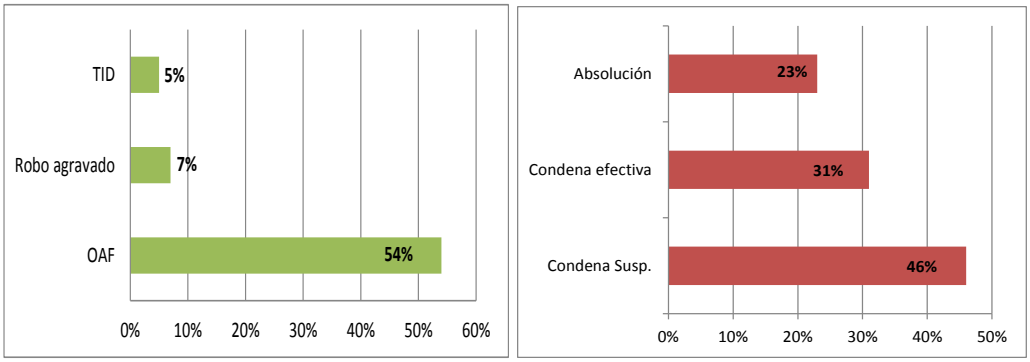
Gráfico 37
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Piura y resultados de juicio oral (junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Piura 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Piura, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar (en menor proporción que el año anterior). Por su parte, el 26% de los casos fueron absueltos.

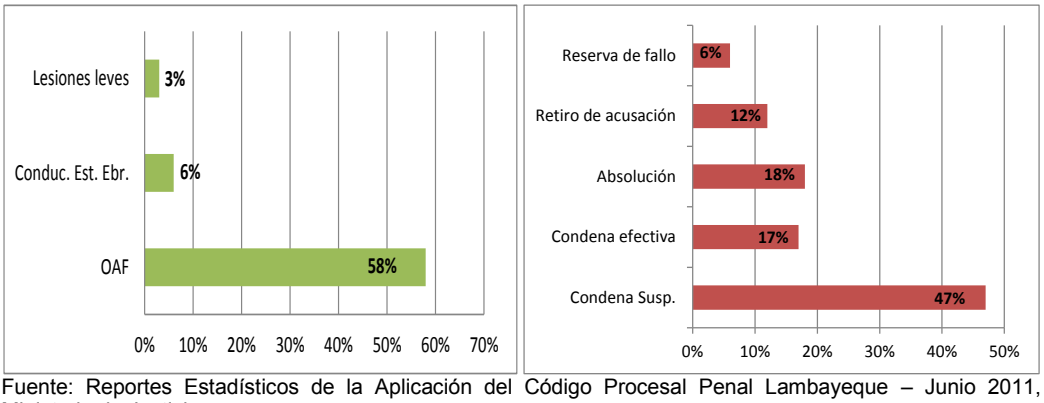
Gráfico 38
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Lambayeque y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Lambayeque, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar. Por su parte, el 23% de los casos fueron absueltos.

Gráfico 39
Delitos conocidos por los J. J. Unipersonales de Lambayeque y resultados de juicio oral (junio 2011)



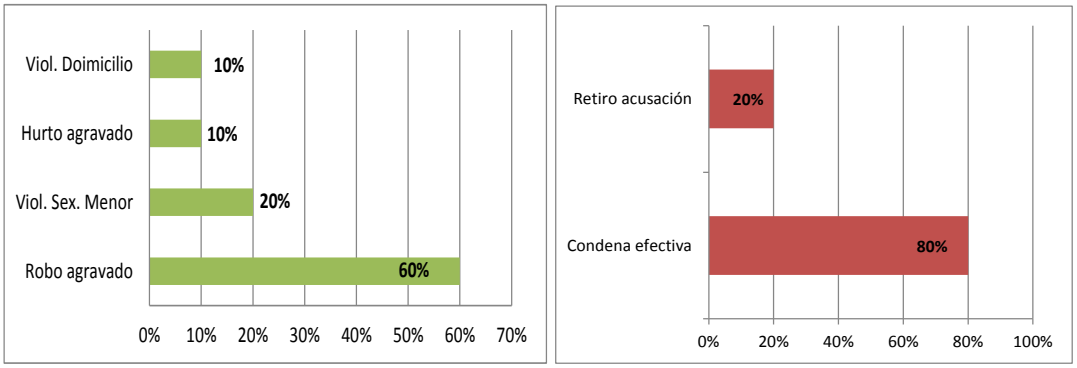
Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En La Libertad, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de omisión a la asistencia familiar (en mayor proporción al año anterior). Por su parte, el 17% de los casos fueron absueltos.

Juzgados de Juzgamiento Unipersonales

Observada la caracterización de este producto en los JJ colegiados se aprecia cierta homogeneidad en los tipos delictuales más frecuentes (robo agravado y violación sexual de menor). Los resultados de los juicios orales en este nivel son dispares, en ciertos distritos judiciales priman las sentencias absolutorias y en otras las condenas. El panel repara en la presencia del retiro de acusación en los juicios, lo que tendría que ser objeto de análisis para determinar las razones de inviabilidad de alcanzar una condena.

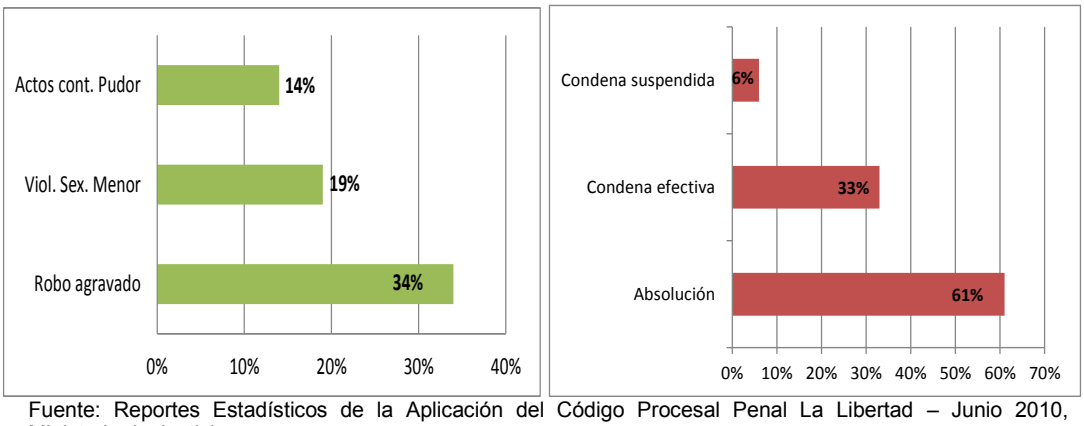
Gráfico 40
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Huaura y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Huaura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Huaura, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de Robo Agravado. Por su parte, el 20% de los casos merecieron retiro de la acusación.

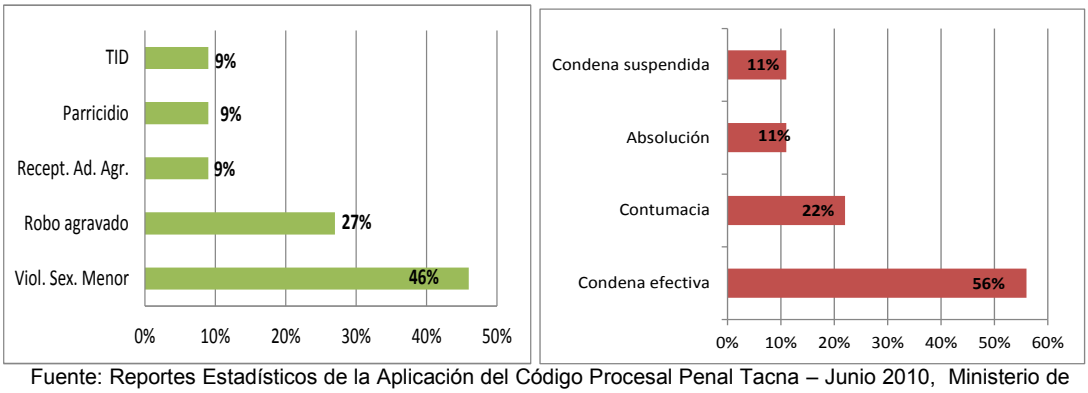
Gráfico 41
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de La Libertad y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal La Libertad – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En La Libertad, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, el 61% de los casos fueron absueltos.

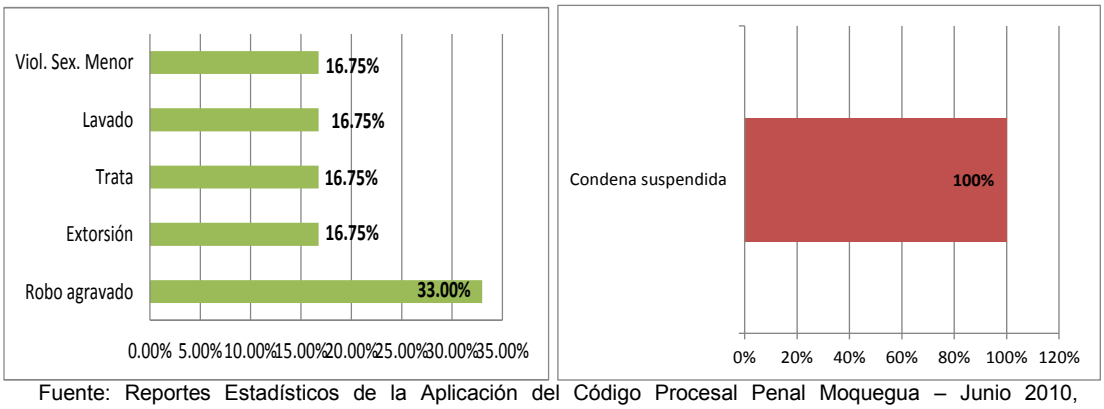
Gráfico 42
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Tacna y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tacna – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tacna, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de violación sexual de menor. Por su parte, el 11% de los casos fueron absueltos.

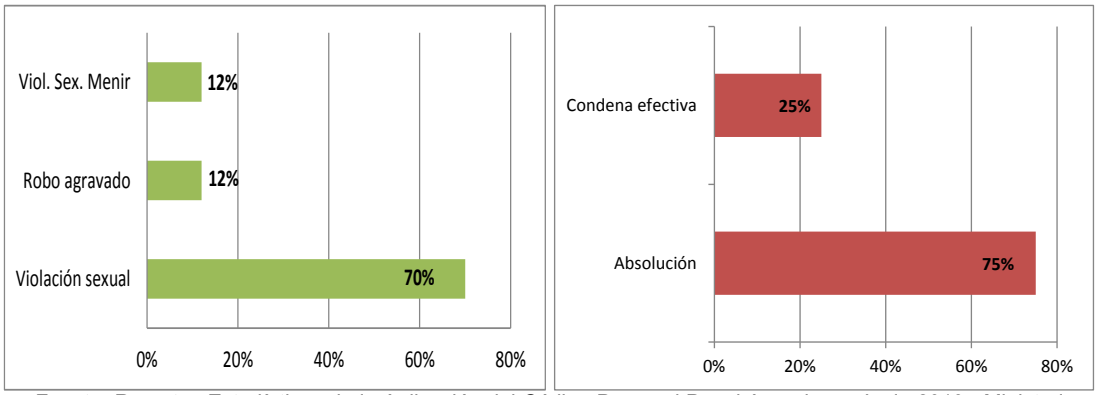
Gráfico 43
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Moquegua y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Moquegua – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Moquegua, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. No se reportaron absoluciones.

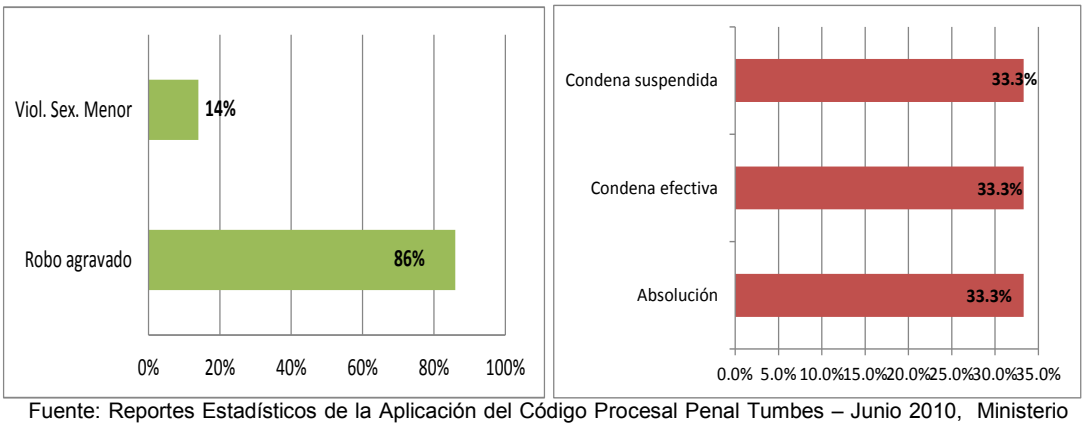
Gráfico 44
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Arequipa y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Arequipa, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de violación sexual. Por su parte, el 61% de los casos fueron absueltos.

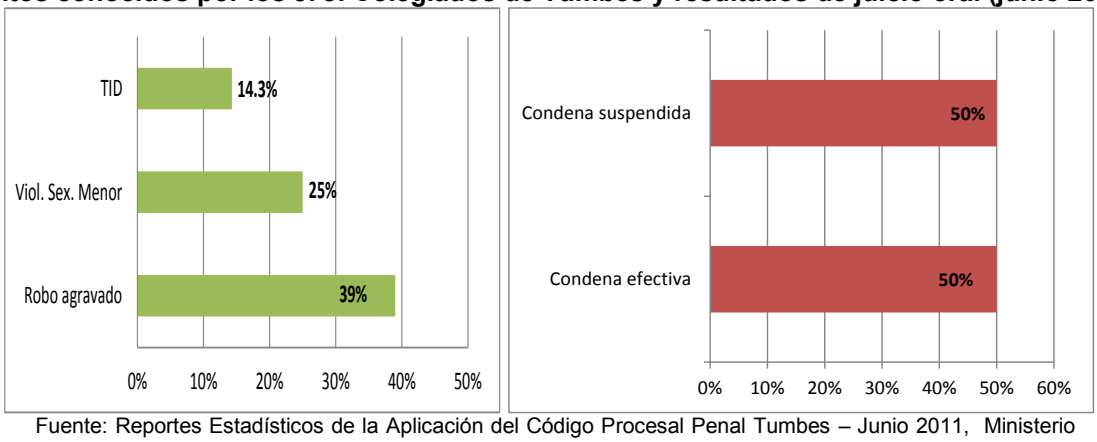
Gráfico 45
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Tumbes y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Tumbes, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, el 61% de los casos fueron absueltos.

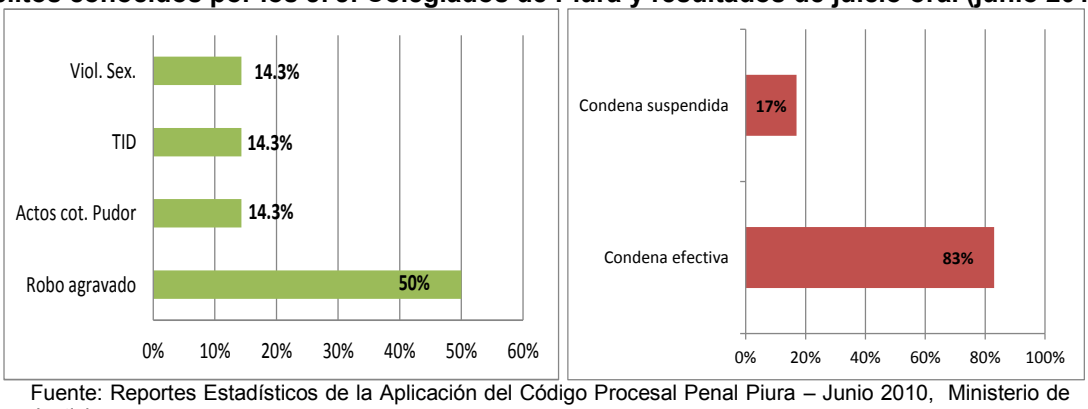
Gráfico 46
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Tumbes y resultados de juicio oral (junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Tumbes – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el siguiente periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, no se reportaron casos absueltos.

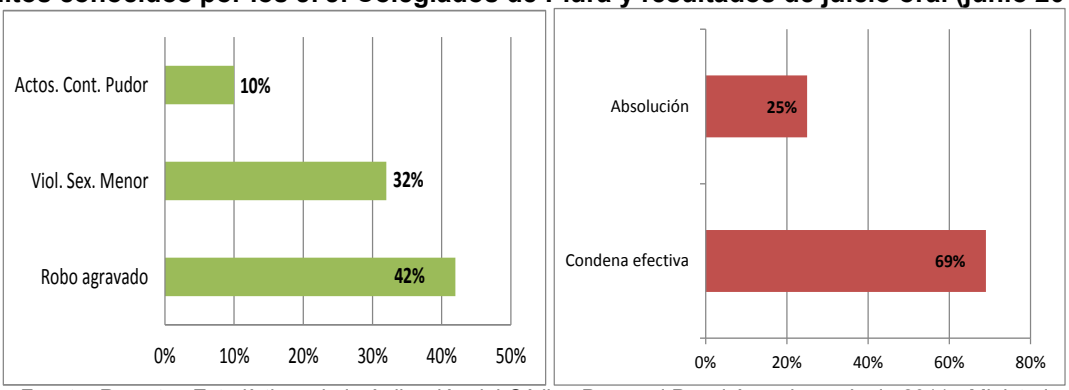
Gráfico 47
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Piura y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Piura – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Piura, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, no se reportaron casos absueltos.

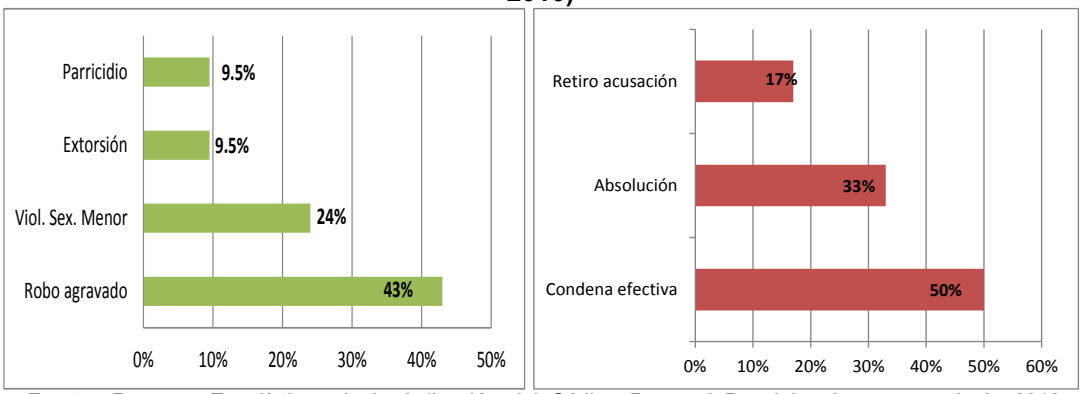
Gráfico 48
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Piura y resultados de juicio oral (junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Arequipa – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el siguiente periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, el 25% de los casos fueron absueltos.

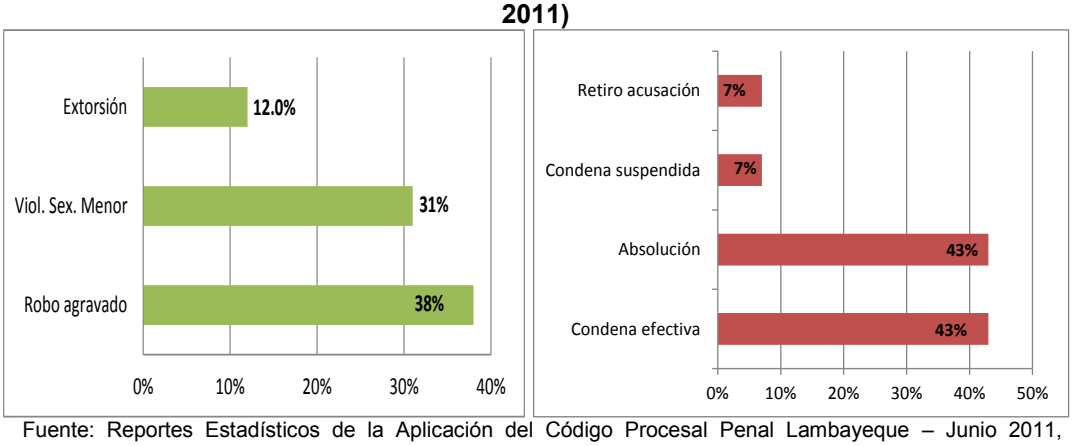
Gráfico 49
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Lambayeque y resultados de juicio oral (junio 2010)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2010, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En Lambayeque, en el periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, el 33% de los casos fueron absueltos.

Gráfico 50
Delitos conocidos por los J. J. Colegiados de Lambayeque y resultados de juicio oral (junio 2011)



Fuente: Reportes Estadísticos de la Aplicación del Código Procesal Penal Lambayeque – Junio 2011, Ministerio de Justicia
Elaboración propia

En el siguiente periodo indicado, el principal delito atendido en juicio oral fue el de robo agravado. Por su parte, el 43% de los casos fueron absueltos, a los que habría que añadir 7% que merecieron el retiro de la acusación.

2.4. Evaluación de la pertinencia y suficiencia de las actividades desarrolladas para producir el servicio entregado por la IPE y, de ser el caso, proponer las actividades y/o procesos necesarios que deberían ser considerador y/o descartados para la obtención y entrega de productos (Contenido 30)

Para el desarrollo de este contenido, el panel parte de la siguiente definición de "**actividad**": "*Es una acción sobre una lista específica y completa de insumos (bienes y servicios necesarios y suficientes), que en conjunto con otras actividades garantizan la provisión del producto. Se debe considerar que la actividad deberá ser relevante y presupuestable*"[74].

- Actividades relacionadas con el **producto 1 "*Adecuada investigación de faltas y delitos*"**:

i. ***Efectuar el análisis de las evidencias en laboratorio***.
ii. ***Efectuar actividades de búsqueda de pruebas***.
iii. ***Realizar operaciones de investigación***.

Al respecto, el panel indica que en la propuesta de matriz lógica efectuada no ha considerado el producto en mención ya que no se ajusta al diseño normativo del NCPP y propone en su lugar un producto de investigación del delito en el que concurren tanto las actividades fiscales y como policiales, estando éstas últimas relacionadas con las pericias criminalísticas y las actos de investigación en general.

Sin perjuicio de ello, el panel señala que durante el trabajo de campo se constató que existen serias limitaciones en la Policía Nacional para la realización de actividades de investigación del delito en general. Específicamente, los operadores de la policía y demás instituciones del SJP refirieron que la investigación del delito no es una prioridad institucional y pierde atención frente a las actividades de prevención (seguridad ciudadana); que no se le asignan suficientes recursos; que el personal especializado es escaso y se le asignan funciones distintas a la investigación; y, que no hay un conocimiento ni manejo adecuado del nuevo marco normativo de la investigación que propone el NCPP.

Por lo demás, no se obtuvo información para realizar un mayor análisis sobre la pertinencia y suficiencia de estas actividades.

- Actividades relacionadas con el **producto 2 "*Captura de personas requisitoriadas*"**:

i. ***Identificación de los requisitoriados***.
ii. ***Ejecutar las acciones e captura y traslado***.

El panel estima pertinente estas actividades para la obtención del producto; sin embargo no se obtuvo información para realizar un mayor análisis de su pertinencia ni para pronunciarse sobre su suficiencia.

- Actividades relacionadas con el **producto 3 "*Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia*"**:

i. ***Atender las denuncias en la etapa preliminar***.
ii. ***Atender las denuncias formalizadas en la etapa preparatoria***.
iii. ***Atender las denuncias formalizadas con requerimiento acusatorio o sobreseimiento en la etapa intermedia***.

[74] Anexo 1 "Definiciones Básicas para la Identificación y Diseño de Programas Presupuestales"" de la Directiva para los Programas Presupuestales en el marco de la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013.

A criterios del panel, las actividades planteadas con relación al producto 3 no cumplen con la definición de "actividad", por cuanto su formulación no identifica una acción concreta sobre bienes y servicios, que además pueda ser presupuestable; más bien, se trata de una misma acción genérica que se repite en tres momentos distintos: al momento de las diligencias preliminares, durante la investigación preparatoria (luego de la formalización de la denuncia) y durante la etapa intermedia.

- Actividades relacionadas con el **producto 4 "*Quejas resueltas en segunda instancia*"**:

i. ***Atender las quejas de derecho***.

En este caso la actividad es prácticamente identificable con el producto al que corresponde; además, a criterio del panel la formulación de tal actividad no cumpliría con la definición antes anotada, al no hacer referencia a una acción concreta sobre bienes y servicios que además pueda ser presupuestable.

- Actividades relacionadas con el **producto 5 "*Personas asistidas y protegidas por la unidad de atención de víctimas y testigos*"**:

i. ***Preparar a la víctima y testigo psicológicamente, legalmente y dar asistencia social para su debida participación en las diligencias de su proceso penal cuando el fiscal lo disponga***.

ii. ***Ejecutar las medidas de protección dispuestas por el fiscal***.

Si bien ambas actividades propuestas son pertinentes al producto 4, el panel considera que debe agregarse una actividad previa a las dos propuestas consistente en "***Evaluación de la situación de la víctima, testigo y/o perito***" a cargo del fiscal o juez, quienes son los que determinan la provisión de este producto en cada caso concreto.

Sin embargo, sobre la base del trabajo de campo realizado por el panel hay que advertir que la segunda actividad no se estaría realizando (limitándose la provisión de este producto a la modalidad de *atención*, prevista como primera actividad), lo que sería consistente con los datos obtenidos respecto de la caracterización y cuantificación del producto que ya se han presentado en el presente informe.

- Actividades relacionadas con el **producto 6 "*Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria*"**:

i. Programar la audiencia.

ii. Realizar la audiencia.

iii. Emitir la Resolución (auto o sentencia).

A criterio del panel, las tres actividades propuestas en realidad corresponden a una sola: realización de la audiencia, pues esto implica tanto su previa programación como su conclusión mediante la emisión de la correspondiente resolución (que es el objeto de la audiencia).

Además, para la realización de una audiencia es necesario la presentación de un pedido previo de alguna de las partes procesales (tal como está reconocido en la formulación del producto), lo cual debe ser incorporado como una actividad previa adicional.

Conforme se presenta más adelante en el presente informe, se ha obtenido evidencia cuantitativa y empírica de que la realización de audiencias a cargo del Poder Judicial estaría siendo insuficiente para atender los pedidos de las partes.

- Actividades relacionadas con el **producto 6** ***"Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento"***:

i. Programar la audiencia de juicio oral.
ii. Realizar la audiencia de juicio oral.
iii. Emitir la sentencia.

Respecto de estas actividades se aplica lo expuesto con relación a las del producto 6.

- Actividades relacionadas con el **producto 8** ***"Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones***":

i. Programar la audiencia de apelación.
ii. Realizar la audiencia de apelación.
iii. Emitir la resolución que resuelve el recurso de apelación.

Respecto de estas actividades se aplica lo expuesto con relación a las de los productos 6 y 7.

- Actividades relacionadas con el **producto 9** ***"Defensa pública adecuada***":

i. Evaluación socioeconómica*.*
ii. Asesoría técnico legal gratuita*.*
iii. Supervisión funcional*.*

La primera actividad propuesta resulta pertinente pues, precisamente, es la que determina la necesidad de proveer el producto de manera gratuita o de aplicar un arancel al beneficiario. Sin embargo, a partir del trabajo de campo se constató que actualmente esta actividad no se viene cumpliendo de modo suficiente por carencias logísticas (falta de asistentes sociales) y limitaciones operativas (si bien se aprobó la norma reglamentaria del cobro de aranceles, los procedimientos operativos aún no han sido implementados).

La segunda actividad resulta parcialmente pertinente por cuanto no engloba el conjunto de actividades que un defensor público puede realizar en el marco del cumplimiento de su función de defensa legal; en efecto, además de la asistencia legal, el defensor participan en diligencias y audiencias e incluso realiza actividades de búsqueda o constatación de pruebas, que también deben ser tomadas en cuenta para la provisión completa del producto.

La tercera actividad a criterio del panel no guarda una relación directa con la provisión del servicio y, más bien, podría ser considerada como una acción común.

2.5. Descripción de las funciones y actividades de seguimiento y evaluación, pertinencia de los indicadores y disponibilidad y uso del sistema de información de seguimiento y evaluación (Contenidos 10, 31 y 32)

Con relación a la disponibilidad y uso de sistemas de información de seguimiento y evaluación, debe tenerse en cuenta la doble dimensión de la implementación del CPP con la finalidad de poder identificar a las diversas unidades responsables de la intervención

pública materia de evaluación. Así, de un lado se encuentra la Comisión Especial de Implementación del NCPP que, a través de su Secretaría Técnica[75], debe realizar labores de seguimiento, monitoreo y retroalimentación respecto de los aspectos o dimensiones sistémicas de la intervención. Del otro lado, se encuentran las instituciones que implementan y, a través de sus operadores, aplican el NCPP, y que son las que deben efectuar las labores de seguimiento respecto de los aspectos o dimensiones (institucionales) que le son propios a cada una.

Dentro de ese contexto, se evidencia que el seguimiento y monitoreo de la implementación (y aplicación) del NCPP fue una preocupación temprana y constante[76],

[75] Artículo 22°, inciso f, del Reglamento de la Comisión Especial de Implementación del CPP, aprobado por el DS 007-2007-JUS.

[76] Véase el capítulo de Control y Evaluación de la Implementación del Plan de Implementación del CPP aprobado por el DS 013-2005-JUS. Posteriormente, en la sesión de la Comisión Especial de Implementación del CPP del 2 de octubre de 2007, se acordó implementar, como plan piloto, los indicadores de gestión y el sistema de retroalimentación del CPP, en el Distrito Judicial de Huaura, que constaba de los siguientes 14 indicadores:

INDICADOR Nº 1: EFECTIVIDAD EN LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA.	
Objetivo	Medir la efectividad en la investigación, es decir, la capacidad para obtener suficientes medios probatorios, así como también cómo el fiscal ha conducido el caso con participación policial.
INDICADOR Nº 2: EFICACIA EN LA APLICACIÓN DE MECANISMOS DE DESCONGESTIONAMIENTO.	
Objetivo	Medir la eficacia en la aplicación de mecanismos de descongestionamiento del sistema y solución de conflictos.
INDICADOR Nº 3: EXCESO EN EL PLAZO DE DETENCIÓN EN FLAGRANCIA	
Objetivo	Este indicador busca velar por los derechos del imputado durante su detención en una situación de flagrancia.
INDICADOR Nº 4: EXCESO EN EL PLAZO DE PRISIÓN PREVENTIVA	
Objetivo	Controlar el plazo de la prisión preventiva, procurando que se cumpla con el debido proceso.
INDICADOR Nº 5: NIVEL DE APLICACIÓN DE PRISIÓN PREVENTIVA.	
Objetivo	Medir el porcentaje de prisiones preventivas concedidas versus el total de solicitudes presentadas por la Fiscalía, con la finalidad de cumplir con el debido proceso.
INDICADOR Nº 6: COBERTURA DEL DERECHO DE DEFENSA EN CASOS DE DETENCIÓN	
Objetivo	Medir la presencia de un abogado defensor, respecto de la asistencia que éste debe brindarle al imputado en los casos de detención.
Indicador Nº 7: Cobertura de la defensa de oficio en la aplicación de las salidas alternativas.	
Objetivo	Medir la cobertura de la defensa respecto de la asistencia que ésta debe brindarle al imputado al momento de la aplicación de las salidas alternativas.
Indicador Nº 8: Duración promedio de la etapa intermedia.	
Objetivo	Medir la duración promedio de la etapa intermedia, a fin de garantizar la efectividad del sistema.
INDICADOR Nº 9: NIVEL DE INSTALACIÓN DE AUDIENCIAS PROGRAMADAS	
Objetivo	Medir el porcentaje de utilización de la capacidad de atención de una audiencia programada.
INDICADOR Nº 10: DURACIÓN PROMEDIO DE LA ETAPA DE JUZGAMIENTO	
Objetivo	Medir la duración promedio de la etapa de Juicio.
INDICADOR Nº 11: IMAGEN DEL SISTEMA PROCESAL PENAL.	

cuyos planteamientos (variables e indicadores) han experimentado algunas variaciones pero en lo esencial se han mantenido estrechamente relacionados a los principales rasgos y características del diseño del NCPP[77].

Sin embargo, no ha sido sino hasta el año 2011 que, finalmente, se concretaron las labores de seguimiento y monitoreo y se plasmaron en el Informe Estadístico Nacional 2006 – 2010 denominado "La Reforma Procesal Penal Peruana – Hacia una justicia rápida y transparente", elaborado y publicado por la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del NCPP de mayo de 2011, en el que se emplean indicadores sobre los siguientes aspectos (sistémicos) del Sistema de Justicia Penal bajo la vigencia del NCPP:

- **Nivel de atención**, que resulta de dividir el total de casos resueltos ingresados por año entre el total de casos ingresados por año, cuyo resultado se multiplica por 100% (Ministerio de Justicia 2011: 37).

- **Tiempo promedio de atención**, que se refiere al tiempo promedio que toma el Estado desde que toma conocimiento de un conflicto penal hasta que el mismo es atendido (Ministerio de Justicia 2011: 62) (que se desagrega por tipo de atención).

- **Metodología de atención**, que se refiere a las distintas alternativas de atención distintas al juicio oral y vías de simplificación procesal que prevé NCPP como mecanismos para evitar la congestión de casos principalmente a nivel judicial (Ministerio de Justicia 2011: 97). A su vez, este aspecto se desagrega en: i) archivos a nivel fiscal; ii) salidas alternativas (principio de oportunidad, acuerdo reparatorio y terminación anticipada); iii) sobreseimiento; y v) juicio oral.

- **Nivel de aplicación de la prisión preventiva**, que se refiere al nivel de medidas de encarcelamiento previo al juicio y que ha sido considerado como uno de los

Objetivo	Medir la percepción de la ciudadanía respecto de la actuación del sistema procesal penal y los beneficios que esta podría traer, como la transparencia, rapidez entre otros.
INDICADOR Nº 12: NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO.	
Objetivo	Medir el grado en que las partes manifiestan estar satisfechos con el servicio brindado por el sistema procesal penal.
INDICADOR Nº 13: PRODUCCIÓN DEL SISTEMA.	
Objetivo	Medir la producción del sistema, es decir, la relación entre los casos ingresados versus los casos resueltos, tanto por mecanismos de terminación anticipada como en juicio oral.
INDICADOR Nº 14: TIEMPO PROMEDIO PARA RESOLUCIÓN DE CASOS.	
Objetivo	Medir el tiempo promedio para la atención de los casos por los diferentes tipos de procesos previstos en el código.

[77] Por ejemplo, véase la matriz de indicadores de gestión del CPP contenida en el informe sobre el Taller de Indicadores de Desempeño para la Gestión del Sistema de Justicia Penal en el Perú de julio de 2009, donde se mantienen los 14 indicadores aunque con algunas variaciones en su formulación.

aspectos más sensibles de la implementación del NCPP (Ministerio de Justicia 2011: 230)[78].

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la principal -y casi exclusiva- fuente de información de las variables que configuran los indicadores antes mencionados es el Sistema de Gestión Fiscal – SGF del Ministerio Público, toda vez que no se cuenta a la fecha con un sistema de información integrado de la implementación del NCPP. De ello, a su vez, se desprende la necesidad de contar con un sistema de seguimiento y evaluación de la implementación del NCPP a nivel de la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación, pues hasta la fecha no ha sido posible contar con una nueva medición por lo que no se tienen datos actualizados sobre el desempeño del NCPP en los aspectos que han sido anotados.

Tal circunstancia, motivó que dicha Secretaría Técnica recurra a otra fuente de información con la finalidad de continuar sus labores de seguimiento y monitoreo de la implementación y aplicación del NCPP, habiendo elaborado y publicado cinco (5) reportes estadísticos de la aplicación del NCPP correspondientes a los distritos judiciales de Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua y Arequipa, a partir de los datos obtenidos en muestras simples de las actas de las audiencias desarrolladas en cada distrito (Ministerio de Justicia 2011-a: 6). De esa manera, se viene efectuando el seguimiento de las "condiciones regulares o irregulares detectadas en la aplicación del Código Procesal Penal" (Ministerio de Justicia 2011-a: 6) con relación a sus diversas etapas: investigación preparatoria, etapa intermedia, juicio oral, ejecución de sentencia y segunda instancia.

Sobre este punto, hay que señalar que la fuente de información (acta de audiencia) es un documento público, que contiene la principal información de cada audiencia (tanto del caso que la motiva como de su desarrollo), pero que no se encuentran sistematizadas en una sola base de datos (Ministerio de Justicia 2011-a: 6).

A criterio del panel, la medición contenida en el Informe Estadístico Nacional 2006 – 2010 resulta pertinente, pues se orienta precisamente a los aspectos sistémicos que permiten tomar conocimiento respecto del nivel del desempeño del NCPP desde una óptica integral del SJP; por ende, deviene necesaria su actualización permanente. No obstante, debe tenerse en cuenta que dicha medición contiene una aproximación principalmente cuantitativa, por lo que a su vez es necesario incorporar variables cualitativas que permitan contar con una aproximación más completa y precisa sobre cada uno de los aspectos objeto de medición. En términos generales, cada uno de tales aspectos debe ser medido en función de las siguientes variables: tipos de procesos; tipos y familias de delito; resultado de las sentencias (absolutorias, condenatorias suspendidas o condenatorias efectivas), distrito judicial, Ello, a su vez, permitiría la posibilidad de realizar mayores y mejores caracterizaciones respecto de la entrega de los productos de la matriz lógica de la implementación del NCPP.

Por su parte, el **Poder Judicial**[79] cuenta con el Sistema Integrado Judicial (SIJ), una herramienta que se diseñó en el año 2004 para dar seguimiento a los expedientes, pero no fue pensado en su momento para brindar todos los servicios que actualmente el Poder

[78] Además, véase: Centro de Estudios Judiciales de las Américas – CEJA: La Prisión Preventiva en América Latina, 2010.
[79] Se puede ver Poder Judicial- Oficina de Medición del Desempeño Jurisdiccional, *A MEDIR*, N° 01 marzo-abril de 2012.

Judicial requiere. Es así que, “el sistema es caótico, inestable y tiene varios problemas de diseño […] a esto se suma que el SIJ está compuesto por más de 125 bases de datos que no son susceptibles de unificarse de forma transparente. Esto hace que cualquier proceso de información tenga rutinas manuales. Por ello es necesario desarrollar un trabajo de automatización de la consolidación de la información del SIJ” (Poder Judicial- A MEDIR-a, 2012: 2). Asimismo, se resalta que “hay un gran reto para mejorar la calidad de la información que se produce […] es necesario identificar brechas de calidad definir acciones correctivas necesarias en el SIJ para limitar los datos errados que se producen” (Poder Judicial- A MEDIR-b, 2012: 1).

Debe añadirse, además, que el SIJ resulta especialmente inadecuado para la medición del desempeño jurisdiccional en la implementación del NCPP, pues su diseño permite solamente contabilizar los expedientes que ingresan al sistema (carga procesal) y la producción jurisdiccional que sale (expedientes resueltos), siendo precisamente la sustitución de la metodología de trabajo en base al expediente por una nueva en base a audiencias orales uno de los rasgos clave del NCPP. En ese sentido, el SIJ no logra registrar el verdadero nivel de desempeño de los órganos jurisdiccionales que aplican el NCPP, que ya no tramitan expedientes sino que resuelven los requerimientos o solicitudes de las partes (fiscales y abogados defensores) mediante audiencias. Como ya se ha mencionado, es el fiscal quien bajo el NCPP lleva el expediente y no el juez como solía ser bajo el antiguo Código de Procedimientos Penales.

El **Ministerio Público** obtiene la carga procesal de las fiscalías a nivel nacional a través de tres sistemas: SIATF - Sistema de información de apoyo al trabajo fiscal – 1996; SGF - Sistema de gestión fiscal – julio 2006; y SIE - Sistema de información estadística – 1999. El SIATF cuenta con 2 Módulos para su operatividad: Módulo Fiscal y Modulo de Mesa de Partes. El SGF viene a ser el conjunto de procesos planificados que realiza el fiscal penal en el cumplimiento de sus funciones: en la etapa investigatoria, en las salidas alternativas, en el juicio oral y en los diversos roles que desempeña. Por último, el SIE cuenta con formularios electrónicos para cada fiscalía y su especialidad (MIINISTERIO PÚBLICO- I Reunión Regional 2012: 8-9).

Como se puede observar, no existe un sistema integral ni integrado de seguimiento y monitoreo de la implementación del NCPP propiamente dicho, sino más bien hay esfuerzos aislados. Tampoco hay un sistema de información conjunto. A nivel central en las instituciones se han efectuado esfuerzos de adecuar sus sistemas de información generales al NCPP, aunque se manifiesta que aún se presentan serias limitaciones e inconsistencias. Y a nivel local, se han hecho adaptaciones menores, pero nada que permita tener información global y estandarizada para monitorear y evaluar el NCPP en todas sus dimensiones, aunque las muestras de información que se han podido observar resultan más completas y adecuadas.

Con relación a la **Defensa Pública** del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, cabe señalar primero que durante la realización de la presente evaluación se encontraba en proceso de migración de su anterior sistema de seguimiento a partir de formatos en Excel (denominado “F0”) al actual “Sistema de Seguimiento de Casos”. Ambos se reseñan seguidamente:

Formatos “F’s”.- Esta modo de registro de información fue diseñado específicamente para el NCPP de acuerdo a lo manifestado por los propios operadores a lo largo del trabajo de campo y en otras entrevistas realizadas en el marco de la evaluación, resultaba

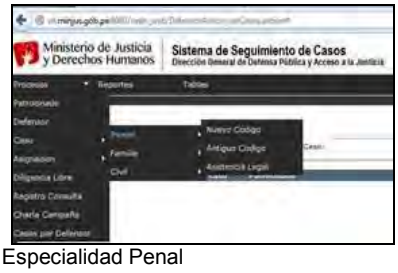
más completo en cuanto a información que el actual sistema empleado. Sin embargo, su mayor deficiencia era su carácter “plano”, es decir, tan solo era hojas de cálculo (Excel) que al momento de tener que ser consolidadas requería de mucha labor (no se integraban automatizadamente) y además se limitaba a la actividad de los defensores públicos relacionada con el NCPP, dejando de lado otros ámbitos funcionales.

Este sistema comprendía el uso los siguientes formatos:

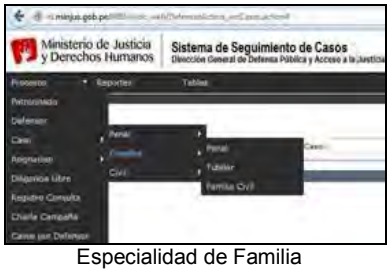
- F0: En este archivo los defensores públicos ingresaban información sobre sus casos y consultas diarias.
- F1: Una hoja de Excel con macros que consolidaba la información de todo el personal de una sub sede.
- F2: Hoja de Excel con macros que consolidaba la información de todas las Sub Sedes de una Dirección Distrital.

Adicionalmente, sobre la base al formato F2 se generaba información estadística manualmente para los reportes solicitados por cualquier instancia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, lo que era considerado como un trabajo engorros y repetitivo por parte de los operadores de la Dirección General de la Defensa Pública.

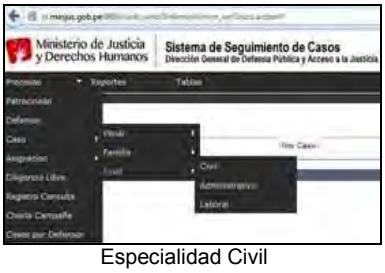
El Sistema Seguimiento de Casos.- Este sistema captura la información de la labor diaria del defensor público definidos por la especialidad, según las imágenes a continuación:



Especialidad Penal



Especialidad de Familia



Especialidad Civil

En cada una de las especialidades, los abogados de la defensa pública registran los datos del caso y de sus respectivos patrocinados, los que pueden ser de uno a más, dependiendo la naturaleza de cada caso. Luego de que el caso y sus patrocinados han sido consignados como carpetas, los defensores públicos consignan su labor diaria en función de los actos procesales que realizan en cada caso. Finalmente, cuando el caso ha terminado se registra como caso concluido.

De acuerdo a los operadores de la Dirección General de la Defensa Pública, actualmente este sistema es muy limitado en cuanto a la emisión de reportes, pues solo emite uno de carácter general que indica la cantidad de casos y patrocinios del mes por abogado.

Consolidado de trabajo según Periodo y Abogado

Los demás reportes estadísticos e informativos para el mejor monitoreo y control aún se encuentran en desarrollo.

Sobre el particular, resulta ilustrativo tener en cuenta las siguientes circunstancias que se han conocido a partir del trabajo de campo:

- En general, no hay suficiente seguimiento especializado por parte de los ETI's. Sus principales esfuerzos están centrados en la puesta en vigencia del NCPP y aunque en muchos casos han dejado una organización e infraestructura limitada y no siempre adecuada para su aplicación, no hay un trabajo específico de mejoramiento y sostenimiento del NCPP -que incluya manejo de información- en los distritos judiciales en los que el mismo ya se encuentra vigente.

- En cuanto al Poder Judicial, no hay estadísticas formales y el SIJ no brinda información; en algunos casos como Arequipa se ha tenido que trabajar un programa propio para la gestión de audiencias (sobre la base de los datos más importantes de cada caso -como el tipo de delito- y con la posibilidad de incluir al MP). Actualmente, se puede saber cuántas audiencias se realizaron en un año pero no en cuántas se dictó resolución oral o en cuantas el resultado fue prisión fundada. También se busca contar con información para determinar la real necesidad de órganos jurisdiccionales en función a la demanda y con ello lograr un mejor manejo de la carga procesal.

- Se hace seguimiento y monitoreo sobre la base de la estadística de la Fisc. Sup. Coord. (que emplea el SGF, aunque hay algunos detalles que no se ven en Lima que han sido construidos a nivel local). Se considera que la información en Lima no es precisa y no refleja el verdadero trabajo de las fiscalías en los distritos judiciales.

- Una debilidad del SGF es que igual depende de la alimentación por parte del personal, no es automatizado como sí lo es el aspecto cuantitativo o numérico.

- En algunos distritos judiciales se reconoció que la PNP registra los hechos en cuadernos cuyos datos se pasan a formatos Word o Excel y luego se deriva al área de estadística donde se procesa; pues no se cuenta con un programa que permita el registro de la información y su observación y análisis.

- A nivel de la PNP se lleva registro de información variada, por ejemplo la comisión de delitos de robo, hurto, violencia familiar, violación sexual, extorsión; ingresos, producción, duración y tiempo de audiencias; cantidad de detenidos, requisitoriados y arrestos ciudadanos. etc. Pero toda esa información no se usa para tomar decisiones ni realizar acciones a nivel interno y mucho menos entre sectores, pues cada uno con sus propios métodos de trabajo y sus propias prácticas no permiten un análisis estandarizado de la información.

- En síntesis, los sectores trabajan, a nivel local y central, con sistemas de monitoreo de seguimiento individuales y no se comparte información. Y las tareas de monitoreo se dificultan porque no hay personal para ello. En suma, cada institución tiene sus propias nociones para hacer monitoreo, porque no hay homogenización de criterios, no hay interconexión entre los diversos sectores, ni dentro de los mismos, por ejemplo ni siquiera entre comisarías.

Finalmente, cabe señalar que las labores de seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación del NCPP deben ser asumidas por los órganos de apoyo y gobierno de cada una de las instituciones involucradas, de manera tal que se asegure su realización permanente y que sean tenidas en cuenta en la toma de decisiones sobre la gestión de cada operador. Ello importa en cada institución la necesidad de un trabajo cercano y coordinado a este respecto entre sus órganos de apoyo (administración) y gobierno con los ETI's.

III: PRESUPUESTO Y RESULTADOS

En esta sección se analiza información proporcionada por los sectores, además de otras fuentes de información, tales como publicaciones de la PNP, del MP y del INEI (un mayor detalle de las principales fuentes utilizadas se encuentra en anexo). El análisis comprende el período 2008-2011, y se considera a los distritos judiciales en los que el NCPP entró en vigencia hasta 2010 para identificar tendencias de cambio y desempeño donde ya ha transcurrido algún tiempo desde el inicio de la reforma. La información disponible permite estudiar parcialmente los aspectos solicitados en los TdR.

En diversas variables analizadas, la producción total aumenta conforme avanza la implementación del NCPP en el país. En este contexto, la evaluación se enriquece revisando las tendencias dentro de los distritos judiciales y sus diferencias en desempeño relativo.

Las mediciones sobre producción emplean los valores absolutos, así como las comparaciones entre dichos niveles y la variable disponible que aproxima la carga o demanda por el producto.

En algunas variables, los datos de distintas fuentes presentan diferencias, en cuyo caso se recomienda al lector prestar atención a las estimaciones relativas y de tendencia, que entregan más elementos de juicio que los niveles absolutos de una variable.

El estudio de la asignación de recursos se realiza comparando, entre distritos judiciales, la asignación presupuestal con la mejor estimación de carga disponible. Análogamente, se contrastan la distribución de carga de los distritos judiciales con la de personal.

El análisis de eficiencia consiste principalmente en la revisión de las tendencias que siguen la producción y el presupuesto, así como la productividad promedio del personal.

Conviene advertir que en la mayoría de variables la información corresponde a un período breve (2008-2011), lo cual dificulta la obtención de resultados concluyentes sobre la evolución de una reforma compleja. La gradualidad de la implementación en los distritos judiciales lleva a tomar con cautela los resultados preliminares, ya que algunos cuentan con una mayor experiencia que otros en la aplicación de una reforma compleja. Asimismo, características peculiares de la IPE, referidas a la gradual implementación en distritos judiciales y el hecho de que en cada uno el NCPP parte con niveles de carga muy bajos que crecen con el tiempo, indican que hay una variabilidad esperable entre distritos judiciales en un momento del tiempo (porque es muy diferente la situación de los que empiezan en un año en comparación con los que iniciaron la reforma previamente) y para un mismo distrito judicial. Es decir, en el futuro se requiere construir una serie de tiempo más amplia que permita utilizar como referente a los distritos judiciales que se encuentren en “estado de régimen”.

3.1. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada en cuanto a actividades (Contenido 33)

Con la información disponible, el panel emitirá un juicio parcial sobre algunas actividades planteadas en la Matriz del Anexo 2, actividades que se muestran en la Tabla 12.

Tabla 12
Actividades del NCPP, según Matriz de Marco Lógico del Anexo 2

1.1. Efectuar el análisis de las evidencias en laboratorio
1.2. Efectuar actividades de búsqueda de pruebas
1.3. Realizar operaciones de investigación
2.1. Identificación de los requisitoriados
2.2. Ejecutar las acciones de capturas y traslado
3.1. Atender las denuncias en la Etapa Preliminar
3.2. Atender las denuncias Formalizadas en la Etapa Preparatoria
3.3. Atender denuncias formalizadas con requerimiento de acusación o sobreseimiento en la etapa intermedia
4.1. Atender las quejas de derecho
5.1. Preparar a la víctima y testigo psicológicamente, legalmente y dar asistencia social para su debida participación en las diligencias de su proceso penal cuando el fiscal lo disponga.
5.2. Ejecutar las medidas de protección dispuestas por el fiscal.
6.1. Programar la audiencia
6.2. Realizar la audiencia
6.3. Emitir la Resolución (auto o sentencia)
7.1. Programar la audiencia de juicio oral
7.2. Realizar la audiencia de juicio oral
7.3. Emitir la sentencia
8.1. Programar la audiencia de apelación (de auto o sentencia)
8.2. Realizar la audiencia de apelación
8.3. Emitir la Resolución (auto o sentencia) que resuelve el recurso de apelación
9.1. Evaluación socioeconómica
9.2. Asesoría técnico legal gratuita
9.3. Supervisión funcional

Fuente: Anexo 2

Tabla 13
MINISTERIO PÚBLICO: Investigación preliminar, investigación preparatoria, etapa intermedia, Julio-Dic 2006 a Enero-Dic 2010

	Carga antigua: denuncias ingresadas antes de la vigencia del NCPP (fiscalías de adecuación)	2006 Julio-Dic	2007 Ene-Dic	2008 Ene-Dic	2009 Ene-Dic	2010 Ene-Dic
Investigación preliminar	18,248	1,500	9,069	16,373	55,656	77,778
Investigación preparatoria	311	150	806	1,140	1,813	1,689
Etapa intermedia (Poder judicial)	1,675	336	1,443	1,166	3,557	1,337

Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

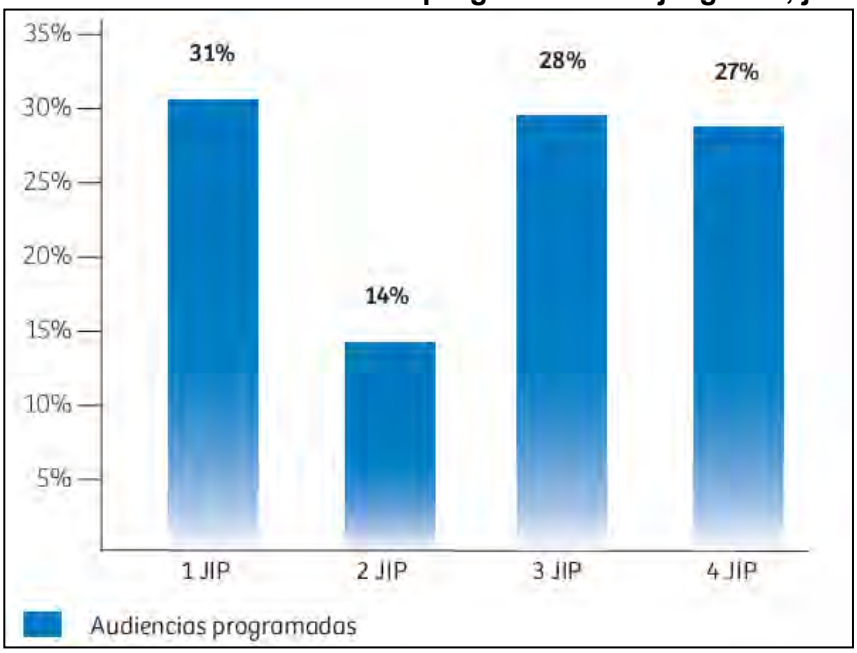
En el principal producto a cargo del Ministerio Público, las denuncias atendidas en etapas de investigación preliminar, preparatoria e intermedia tienden al alza. En este punto, además de la incorporación de distritos judiciales durante el período de análisis, se aprecia que el NCPP se inicia con niveles de carga bajos que tienden a aumentar, junto con el nivel de actividad. En la sección que estudia los niveles de producción se muestra

la tendencia del producto agregado que generan estas actividades, así como las diferencias entre distritos judiciales.

Para el caso de las actividades 6.1 y 6.2, (mencionadas en la Tabla 12), el panel contó con información parcial de algunos distritos judiciales, y para algunos períodos tomados como muestra. Por lo tanto, en ausencia de un sistema de información del NCPP, los resultados son preliminares y permiten identificar algunos desafíos pendientes. Además, se debe recalcar que no se puede estandarizar el análisis de los distritos judiciales por la diversidad de la escasa información disponible. En algunos casos se cuenta con el nivel de audiencias en un momento del tiempo y por tipo de juzgado, mientras que en otros, sólo se conoce el nivel de audiencias total del distrito (y no por tipo de juzgado) entre dos años. Lo ideal habría sido realizar ambos tipos de análisis para cada distrito judicial.

En el distrito judicial de ***Arequipa***, durante el periodo junio de 2010, se programaron 111 audiencias de investigación preparatoria en la sede central del distrito judicial de Arequipa. El gráfico siguiente muestra la proporción de audiencias de los cuatro juzgados de investigación preparatoria (JIP) existentes a dicha fecha. Del total de audiencias programadas, el 31% estuvo a cargo del 1º JIP (34 audiencias); el 14% (16 audiencias), del 2º JIP; el 28% (31 audiencias) a cargo del 3º JIP; y el restante 27% (30 audiencias) a cargo del 4º JIP[80], como se muestra en el Gráfico 62.

Gráfico 51
AREQUIPA: Distribución de audiencias programadas en juzgados, junio de 2010



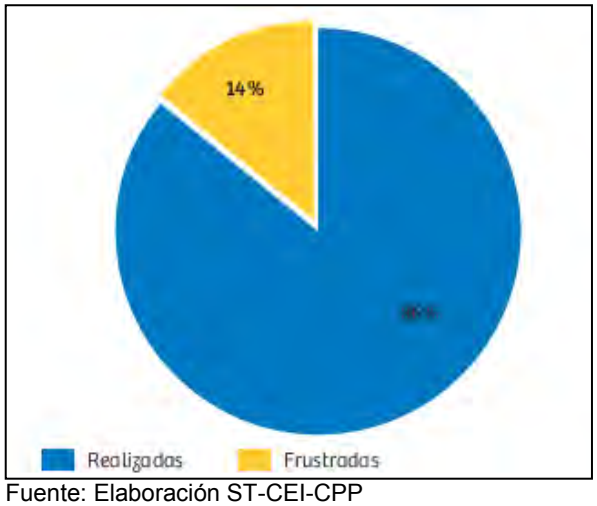
Fuente: Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Arequipa

El reporte citado en el párrafo anterior menciona además que, del 100% de audiencias programadas en la etapa de investigación preparatoria, durante el mes de estudio (junio de 2010), el 86% de las mismas se realizaron con éxito; sólo un 14% se frustró. De este

[80] MINISTERIO DE JUSTICIA Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Arequipa Junio – 2010, 2011, Pág. 17

porcentaje, el 27% de las frustraciones se explica por la inasistencia del defensor privado; el 20%, por falta de cédula; otro 20%, por el cruce de audiencias; 13% por inasistencia del fiscal; 13% por la inasistencia del imputado a las audiencias de terminación anticipada (donde su presencia resulta obligatoria para el desarrollo de la audiencia); y el restante 7% porque no concurrieron los testigos para la audiencia de prueba anticipada, tal como se observa en el Gráfico 63.

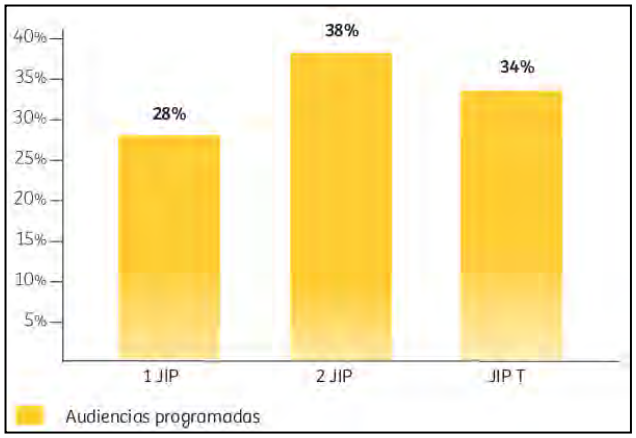
Gráfico 52
AREQUIPA: Eficacia en la programación de audiencias, junio de 2010



Fuente: Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Arequipa

En segundo lugar, para el caso de Huaura, durante junio de 2010, se programaron 58 audiencias de investigación preparatoria en la sede central del distrito judicial de Huaura. Del 100% de audiencias programadas, el 38% estuvo a cargo del 2º JIP (22 audiencias); el 34% (20 audiencias) del JIPT (juzgado de investigación preparatoria transitorio de Huaura); y el restante 28% (16 audiencias) a cargo del 1º JIP[81].

Gráfico 53
HUAURA: Distribución de audiencias programadas en juzgados, junio de 2010



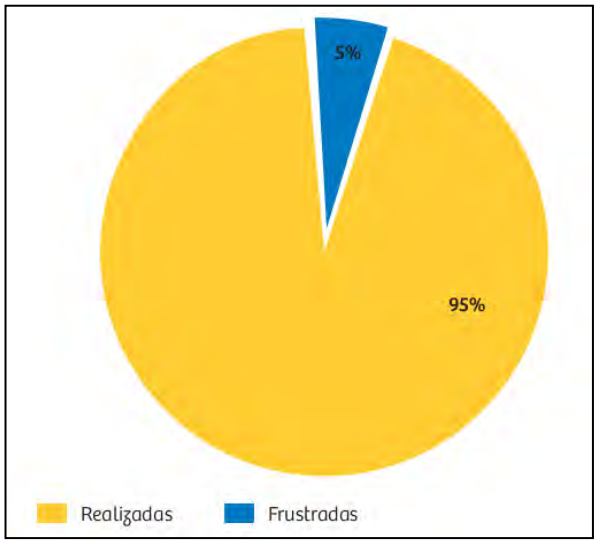
Elaboración ST-CEI-CPP

[81] MINISTERIO DE JUSTICIA, *Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Huaura Junio – 2010* , Pág. 15

Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Huaura

Del total de audiencias programadas en la etapa de investigación preparatoria durante junio de 2010, el 95% se realizó con éxito; solo un 5% se frustró. De estas últimas, el 67% de las frustraciones se explica por la inasistencia del imputado a las audiencias de terminación anticipada del proceso, donde su presencia es obligatoria; el restante 33% por la inasistencia de la defensa privada a la audiencia[82].

Gráfico 54
HUUARA: Eficacia en la programación de audiencias, junio de 2010

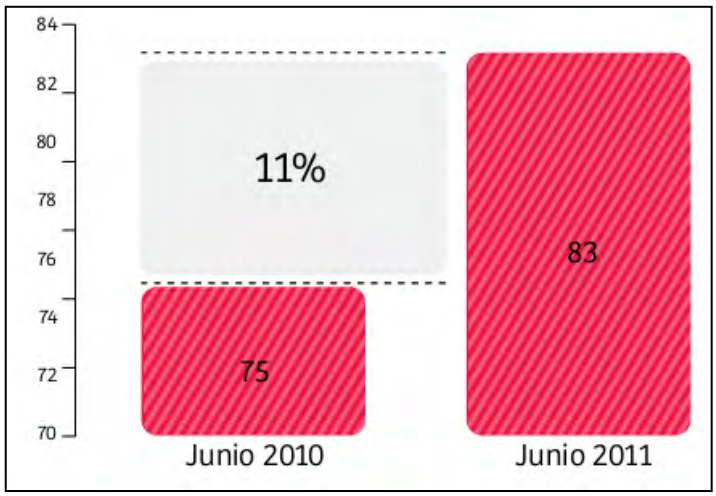


Fuente: Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Huara

En el Distrito Judicial de **Lambayeque,** la evolución del nivel de programación de audiencias en junio de 2010 y en junio de 2011, muestra un incremento desde 75 a 83 audiencias, evidenciándose un aumento de la carga procesal de 11%[83].

[82] Ibid.
[83] MINISTERIO DE JUSTICIA, *Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Lambayeque, Junio 2010 – Junio 2011*, 2012. Pág. 25

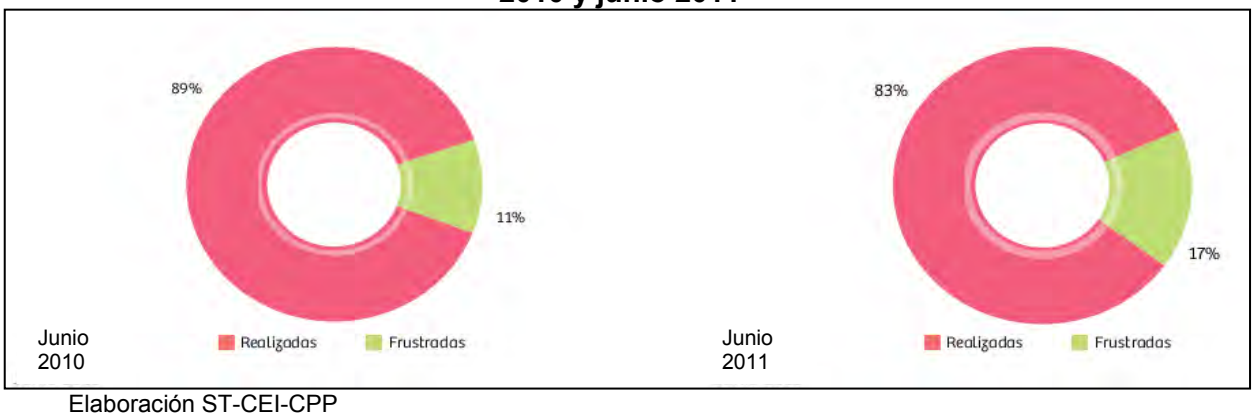
Gráfico 55
LAMBAYEQUE: Nivel de audiencias programadas, Junio 2010 y junio 2011



Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Lambayeque

Durante junio de 2010, se programaron para los cuatro juzgados de investigación preparatoria de Lambayeque (sede Chiclayo), 75 audiencias. De estas, el 24% (18 audiencias) se programó para el 1 JIP de Chiclayo; el 33% (25 audiencias) para el 2 JIP de Chiclayo; el 16% (12 audiencias) para el 3 JIP Chiclayo; y 27% (20 audiencias) para el 4 JIP de Chiclayo. En junio de 2011, los juzgados de investigación preparatoria de la provincia de Chiclayo se habían incrementado en dos respecto a los 4 del periodo de junio de 2010. En este periodo se programaron 83 audiencias para todos ellos: 22% en el 1JIP (18 audiencias); 13% en el 2JIP (11 audiencias); 13% en el 3JIP (11 audiencias); 21% en el 4JIP (17 audiencias); en tanto que los dos nuevos juzgados, 5 JIP y 6 JIP, recibieron el 17% (14 audiencias) y el 14% (12 audiencias) de audiencias programadas, respectivamente[84].

Gráfico 56
LAMBAYEQUE: Nivel de eficacia en la programación de audiencias, Junio 2010 y junio 2011



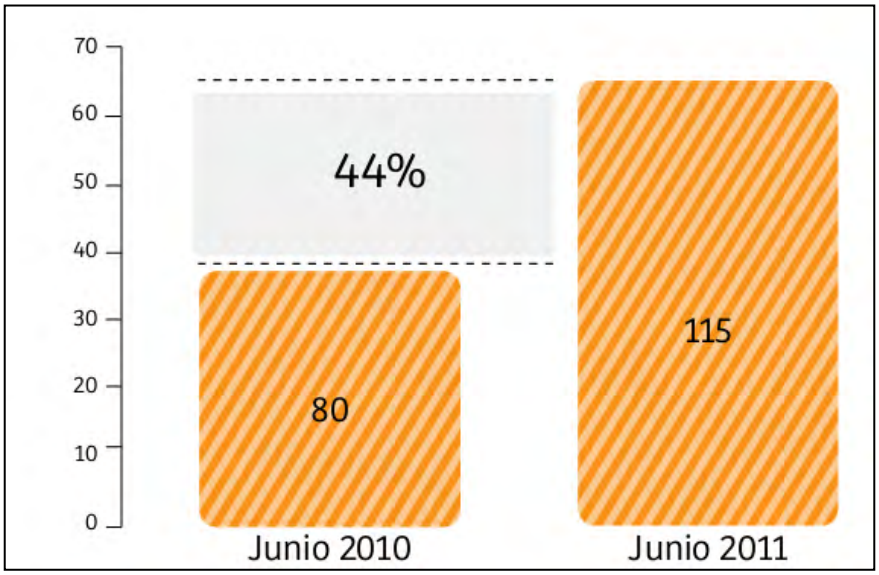
Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Lambayeque

[84] Ob. Cit. Pág. 26

En junio de 2010 el 33.3% de las frustraciones se explicaron por la inasistencia de los imputados. Cabe señalar que si bien por regla general -para esta etapa del proceso- no resulta necesaria la presencia del imputado, la configuración de esta frustración ocurrió en el marco de las audiencias de principio de oportunidad y terminación anticipada, donde su presencia por ley es obligatoria. Las otras causas de mayor incidencia son la inasistencia del defensor privado (22.2%) y la del Fiscal (22.2%). El 11.1% de frustraciones se debió a que no se generó cédula; y, otro 11% fracasó porque el Fiscal solicitó reprogramar la audiencia pues recién tomaba conocimiento de la causa. En junio de 2011, las causas de frustración fueron las siguientes: un 29% por la inasistencia del Fiscal; en 14.3% por no contar con cédula a la vista, cruce de audiencias y 14% porque el Fiscal solicitó reprogramación; en tanto que en una proporción de 7.1%, para cada uno, se debió a que no se generó cédula, por inasistencia del defensor privado, inasistencia de los imputados y debido a que el imputado solicitó reprogramación. Asimismo, en ambos periodos las causales mayoritarias de frustración han sido atribuibles al Ministerio Público con 33.3% y 43.3%, para junio de 2010 y 2011, respectivamente (Inasistencia del Fiscal y solicitud de reprogramación). Se aprecia una considerable incidencia de frustraciones atribuibles al Poder Judicial en el periodo de junio de 2011, las cuales ascienden a 35,7% del total de frustraciones. El reporte estadístico de Lambayeque, señala que entre los periodos junio 2010 y junio 2011, las principales causales de frustración radican en la inasistencia de las partes procesales, principalmente del Fiscal[85].

En cuarto lugar, en el distrito judicial de ***Piura*** se programaron 80 audiencias en esta etapa del proceso penal, en junio de 2010; y 115 audiencias en junio de 2011, evidenciándose un incremento de la carga procesal de 44%[86].

Gráfico 57
PIURA: Nivel de audiencias programadas, Junio 2010 y junio 2011

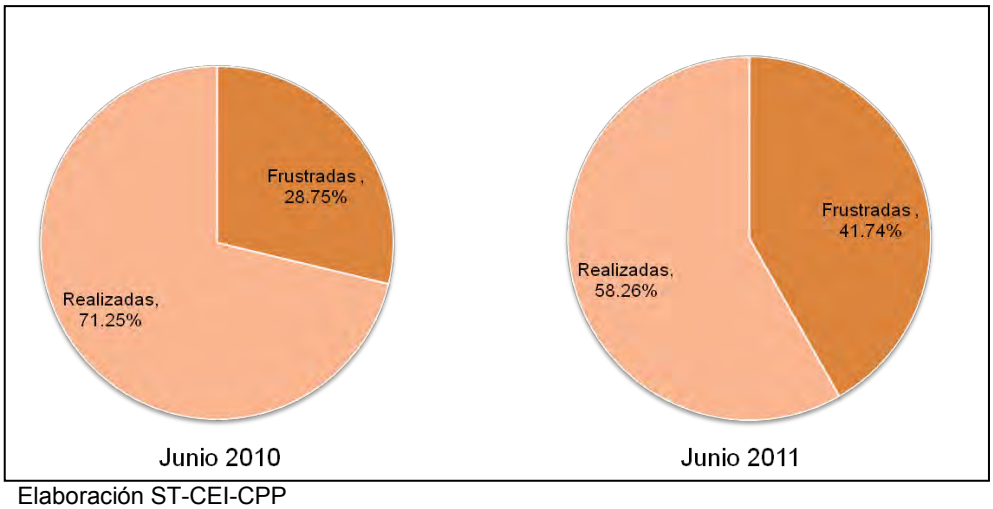


Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Piura

[85] Ob. Cit. Pág. 27
[86] MINISTERIO DE JUSTICIA, Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Piura, Junio 2010 – Junio 2011, 2012, Pág. 25

En junio de 2010, del total de audiencias programadas entre los cuatro juzgados de investigación preparatoria de Piura, el 27% (22 audiencias) corresponden al 1 juzgado de investigación preparatoria (en adelante JIP); 26% al 2 JIP (21 audiencias); el 23% al 3 JIP (18 audiencias); y el 24% al 4 JIP (19 audiencias). En junio de 2011, el 17% de audiencias (20 audiencias) pertenecieron al 1 JIP; 42% al 2 JIP (48 audiencias); 10% al 3 JIP (11 audiencias); y 31% al 4 JIP (36 audiencias)[87].

Gráfico 58
PIURA: Eficacia en la programación de audiencias, Junio 2010 y junio 2011



Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Piura

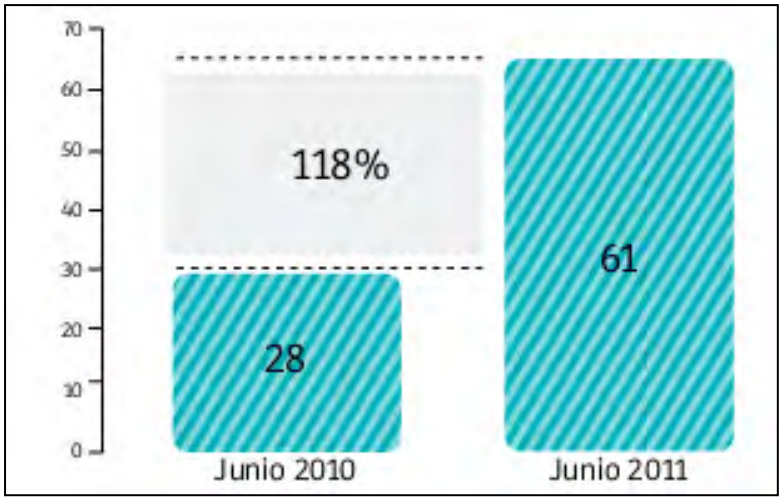
Como se observa en los gráficos anteriores, al comparar el nivel de frustración de audiencias de junio de 2010 y de junio de 2011, éste aumentó en un 109% (de 23 a 48 audiencias). En junio 2010, las causas que motivaron la frustración de las audiencias en el mes de junio del 2010 fueron la inasistencia de los imputados a las audiencias donde fue necesaria su presencia (52%); la inasistencia del defensor privado, (38%) cuya presencia fue indispensable para el contradictorio; la imposibilidad del INPE de trasladar al interno a la sala de audiencias (7%); y la inasistencia del defensor público (3%). En junio de 2011, las causas de frustración fueron las siguientes: 50% por la inasistencia de los imputados a las audiencias de terminación anticipada; y 34% por razones atribuibles al Poder Judicial (14% de audiencias se frustraron porque el Juez se encontraba de licencia; 10% por existir cruce en las audiencias ya que en todas ellas los jueces gozaban de una licencia y los magistrados encargados de remplazarlos se encontraban realizando otras diligencias propias de su despacho; 6% porque el asistente de causas jurisdiccionales no generó la cédula respectiva -v. gr. Caso Nº 2556-2010-23. Terminación anticipada-; 2% por no contar con la cédula a la vista a fin de tener certeza sobre la notificación a la parte procesal; y, en igual porcentaje porque no se realizó la notificación con la debida anticipación para la concurrencia de la parte procesal a la audiencia). Las inasistencias de los representantes del Ministerio Público y de la defensa privada originaron la frustración del 6% y 8% de audiencias, respectivamente[88].

[87] Ob. Cit. Pág. 26
[88] Ob. Cit. Pág. 27

Por último, en el ***Distrito Judicial de Tumbes***, ***en*** junio de 2010 se programaron 28 audiencias; mientras que en junio de 2011 se programaron 61 audiencias, evidenciándose un incremento de la carga procesal de 118%[89].

En junio de 2010, del total de audiencias programadas, el 7% estuvo a cargo del 1 JIP (2 audiencias); el 43% a cargo del 2 JIP (12 audiencias); el 11% a cargo del JIP de Contralmirante Villar (3 audiencias); y, el restante 39% a cargo del JIP de Zarumilla (11 audiencias). En junio del 2011, del total de audiencias programadas entre los juzgados de investigación preparatoria de Tumbes, el 20% (12 audiencias) pertenecieron al 1 JIP; 11% al 2 JIP (7 audiencias); 25% al 3 JIP (15 audiencias); 0% el JIP de Contralmirante Villar; y 44% al JIP de Zarumilla (27 audiencias)[90].

Gráfico 59
TUMBES: Nivel de audiencias programadas, Junio 2010 y junio 2011

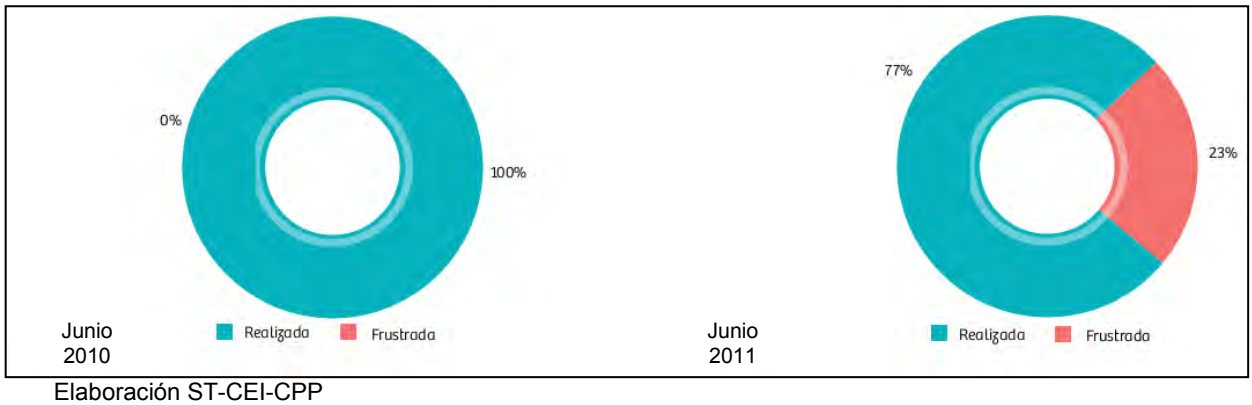


Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Tumbes

Entre junio de 2010 y junio de 2011, el nivel de frustración de audiencias aumentó en 100%, al haberse presentado causales de frustración únicamente en el periodo de junio 2011. Este aumento en el nivel de frustraciones, de un periodo a otro, también se aprecia en los Distritos Judiciales de Piura y Lambayeque, entre junio de 2010 y junio de 2011. En junio de 2011 las audiencias se frustraron principalmente por la inasistencia del defensor privado (34%); por causas imputables exclusivamente al Poder Judicial (33%), tales como la ausencia de cédula respectiva (13%); porque se notificó con pocos días de anticipación a la audiencia (13%); y porque el auxiliar de notificaciones no realizó la notificación oportunamente y consecuentemente en la audiencia no se pudo tener la respectiva cédula a la vista (7%). El 13% de audiencias se frustró por la inasistencia de los imputados; en igual porcentaje, porque las partes solicitaron la reprogramación; y, un 7% por la inasistencia del Fiscal[91].

[89] MINISTERIO DE JUSTICIA, *Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Tumbes, Junio 2010 – Junio 2011*, 2012, Pág. 25
[90] Ob. Cit. Pág. 26
[91] Ob. Cit. Pág. 26

Gráfico 60
TUMBES: Eficacia de la programación de audiencias,
Junio 2010 y junio 2011



Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Módulo Penal - Corte Superior de Justicia de Tumbes

De lo anterior, el panel concluye que en un mismo distrito judicial puede haber diversos actores relacionados con la frustración de las audiencias. Por otro lado, hay diferencias entre distritos judiciales, porque los factores que determinan la mayor frustración de las audiencias presentan distinta incidencia. Estas diferencias en los patrones de comportamiento revela que el NCPP no se aplica de modo uniforme en el país, y que las capacidades y aprendizajes de los distritos judiciales son diferentes. La implementación del NCPP depende de la distribución de los recursos y de su adecuado uso.

La limitada información disponible impide al panel emitir un juicio sobre el desempeño de la IPE en el cumplimiento de actividades y en el logro de metas físicas para el período de análisis.

3.2. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada en cuanto a la obtención de productos (Contenido 34)

Este contenido se analiza usando datos y aproximaciones disponibles sobre algunos productos formulados por la IPE en su Matriz Lógica actual, y sobre otros aspectos relevantes que el panel pudo elaborar.

Los productos enunciados en el programa presupuestal son nueve, tal como se indica en la Tabla 14:

Tabla 14
Productos del NCPP, según Matriz de Marco Lógico del Anexo 2

1. Adecuada investigación policial de faltas y delitos
2. Captura de personas requisitoriadas
3. Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia
4. Quejas resueltas en Segunda Instancia
5. Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos.
6. Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria
7. Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento
8. Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones.
9. Defensa Pública adecuada

Fuente: Anexo 2

Por las restricciones de información que se evidencian en el capítulo, en algunos productos el panel carece de elementos para emitir juicios evaluativos sólidos.

Producto 1. Adecuada investigación policial de faltas y delitos

El panel carece de un juicio evaluativo al respecto, dadas las restricciones de la información entregada por MININTER para este producto[92], y las limitaciones de las variables publicadas en los Anuarios Estadísticos de la PNP[93].

Producto 2. Captura de personas requisitoriadas (RQ)[94]

La información de los anuarios estadísticos de la PNP se presenta a nivel departamental. Así, algunos de los distritos judiciales en que se implementó el NCPP del 2006 al 2011, como Huara y Cañete, se excluyen del análisis. La exposición presenta en primer lugar las tendencias en los valores absolutos de la carga y de la producción, y después se construyen índices relativos a nivel nacional y por departamento.

La Tabla 15 y el Gráfico 72 sobre el total de denuncias por requisitoria en el período 2008-2011, para los departamentos de La Libertad, Tacna, Moquegua, Arequipa, Tumbes, Piura, Lambayeque, Puno, Cusco, Madre De Dios, Ica, Cajamarca, San Martín, Amazonas, evidencian el aumento de la carga por el avance en la implementación del NCPP, y en menor medida, el incremento de las denuncias en la PNP en algunos departamentos.

[92] Por ejemplo, para algunos Distritos como Huara y La Libertad, en la información entregada por el MININTER no se registra este producto hasta el año 2009, pese a que en estos distritos el NCPP entró en vigencia en años anteriores.

[93] Los Anuarios Estadísticos PNP son una obra de información estadística policial, que recopilan datos procedentes de las diversas Unidades PNP con el objetivo de ofrecer un reflejo cuantitativo de la seguridad en el país como efecto del accionar policial en el ámbito de sus áreas funcionales. Miden anualmente diversas variables, algunas de interés para este informe, por lo que se citará continuamente en el presente documento. Estos documentos se hacen con el trabajo conjunto de los órganos integrantes del Sistema Estadístico PNP bajo la coordinación de la Oficina de Estadística del Estado Mayor General como órgano rector.

[94] El panel consideró conveniente tomar la producción de un distrito judicial del año posterior a su implementación, para todos los casos.

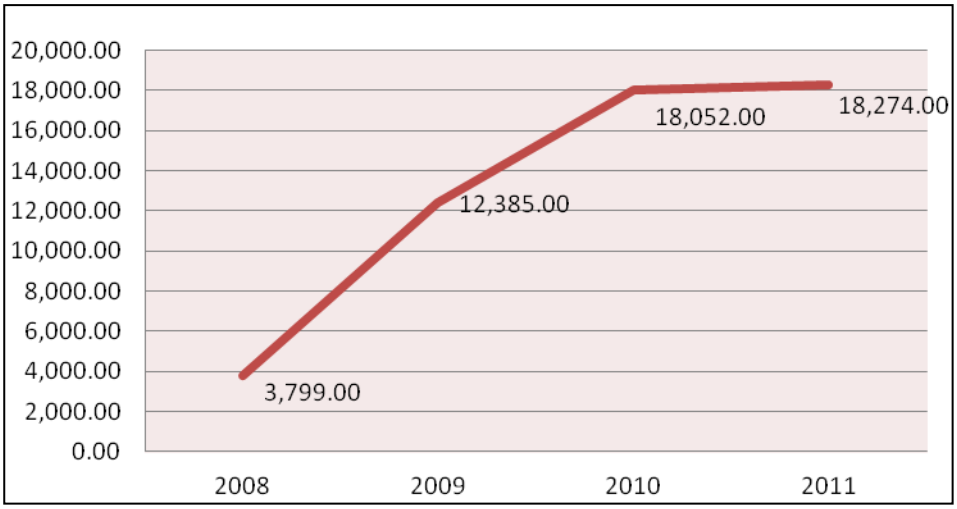
Tabla 15
PNP: Total de denuncias por requisitoria 2008-2011, para departamentos analizados con NCPP

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
LA LIBERTAD	7,440	8,061	11,570	10,381
TACNA	1,946	2,513	2,520	2541
MOQUEGUA	1,249	1,602	1,739	1895
AREQUIPA	10,469	11,110	10,935	11806
TUMBES		1,595	2,267	2679
PIURA		4,871	6,475	5217
LAMBAYEQUE		14,292	11,746	10849
PUNO		1,499	1,556	1630
CUSCO		5,742	6,445	7086
MADRE DE DIOS		297	496	713
ICA		3895	4716	5426
CAJAMARCA			3851	3602
SAN MARTÍN			2,241	3353
AMAZONAS			640	1956
TOTAL	**21,104**	**55,477**	**67,197**	**69,134**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011

El número de **detenidos por requisitoria**, para el conjunto de departamentos analizados, aumenta en 381% entre 2008 y 2011, reflejando la expansión en la implementación de la IPE, como se ve en el Gráfico 72.

Gráfico 61
PNP: Total de detenidos por requisitoria 2008-2011, para total de departamentos analizados con NCPP



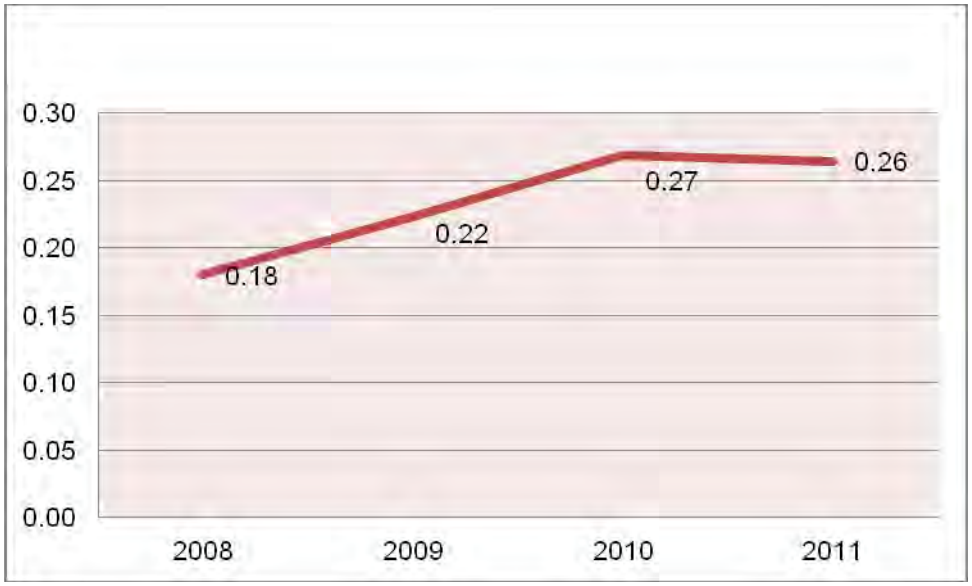
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011

Tabla 16
PNP: Total de detenidos por requisitoria 2008-2011, para departamentos analizados con NCPP

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
LA LIBERTAD	1,521	2,199	1,819	1,630
TACNA	627	688	996	823
MOQUEGUA	253	270	206	250
AREQUIPA	1,398	1,575	1,204	1,520
TUMBES	412	376	722	496
PIURA	1,036	915	1,134	1,385
LAMBAYEQUE	2,131	2,307	3,980	4,700
PUNO	630	655	755	634
CUSCO	161	1,895	2,305	2,203
MADRE DE DIOS	288	183	206	274
ICA	1,444	1,322	1,678	907
CAJAMARCA	771	1,111	1,893	1,837
SAN MARTÍN	583	667	842	1,031
AMAZONAS	479	266	312	584
TOTAL	**3,799**	**12,385**	**18,052**	**18,274**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011

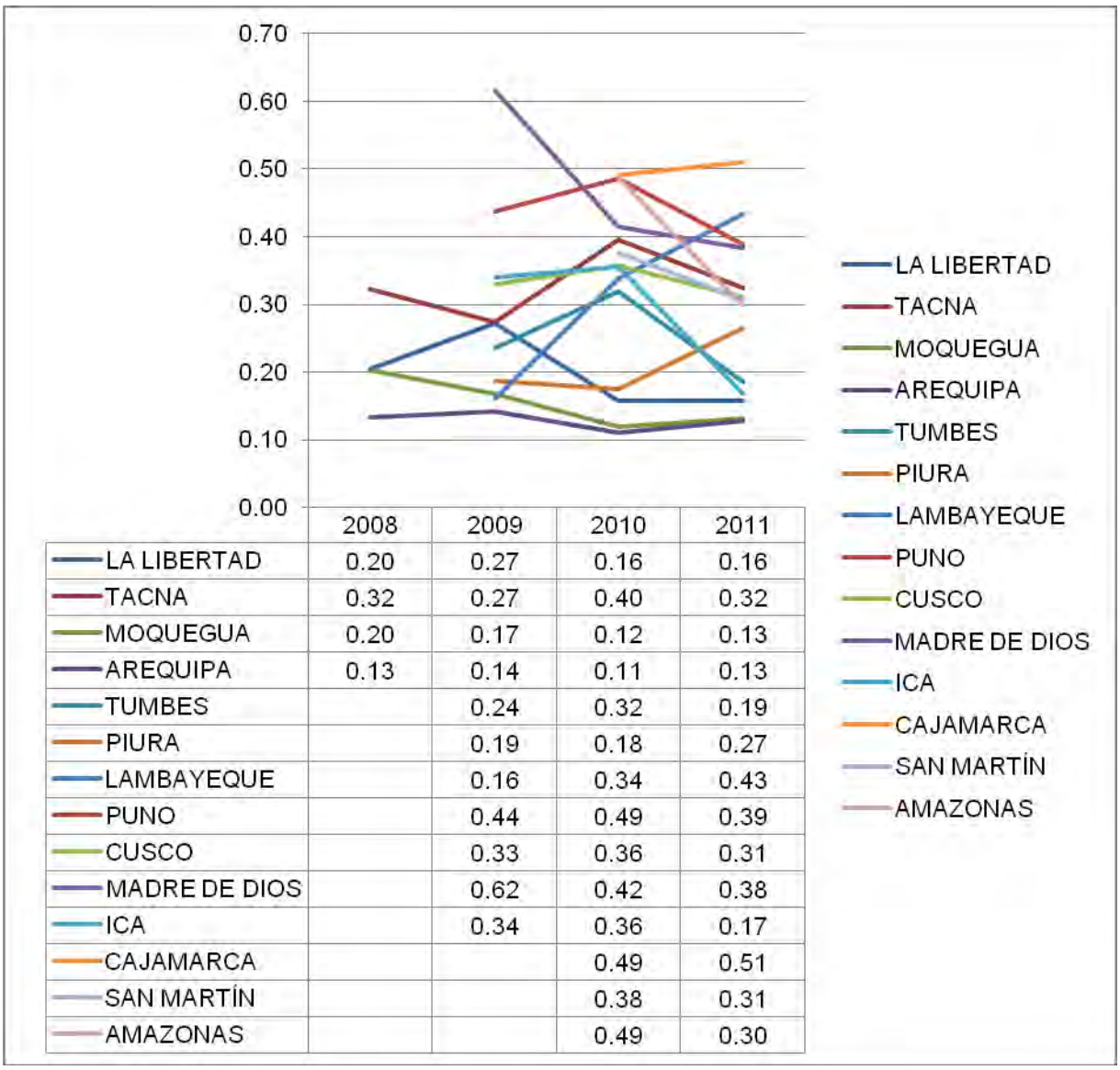
Gráfico 62
PNP: Evolución del Ratio detenidos/denuncias 2008-2011, para total de departamentos analizados con NCPP



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011

Los gráficos también muestran que el número de detenidos ha crecido en mayor proporción, por lo que el cociente de detenidos/denuncias aumentó a nivel nacional de 0.18 en 2008 a 0.26 en 2011[95].

Gráfico 63
PNP: Evolución del Ratio detenidos/denuncias 2008-2011, departamentos con NCPP

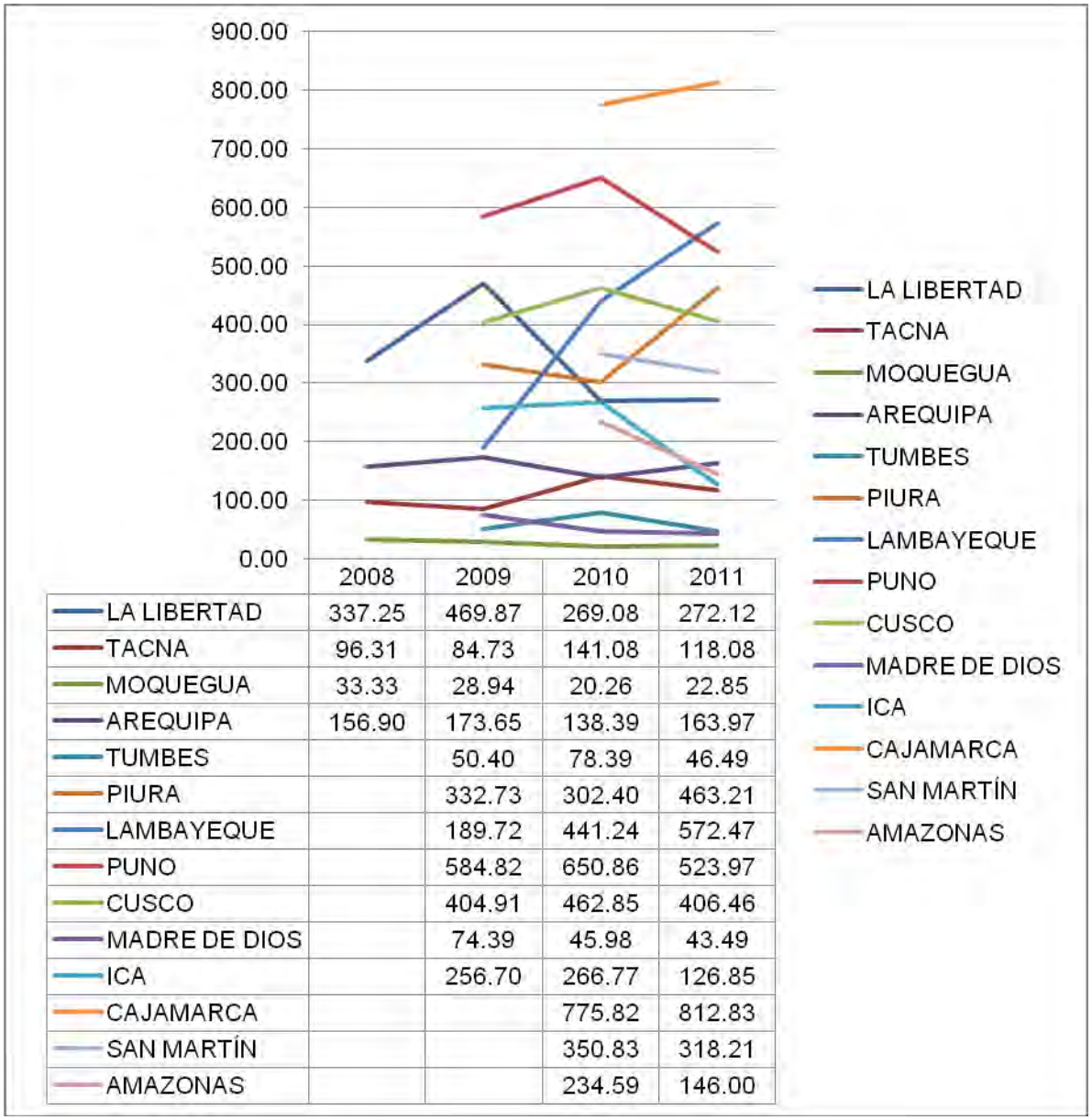


	2008	2009	2010	2011
LA LIBERTAD	0.20	0.27	0.16	0.16
TACNA	0.32	0.27	0.40	0.32
MOQUEGUA	0.20	0.17	0.12	0.13
AREQUIPA	0.13	0.14	0.11	0.13
TUMBES		0.24	0.32	0.19
PIURA		0.19	0.18	0.27
LAMBAYEQUE		0.16	0.34	0.43
PUNO		0.44	0.49	0.39
CUSCO		0.33	0.36	0.31
MADRE DE DIOS		0.62	0.42	0.38
ICA		0.34	0.36	0.17
CAJAMARCA			0.49	0.51
SAN MARTÍN			0.38	0.31
AMAZONAS			0.49	0.30

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011

[95] Cabe aclarar que no hay perfecta coincidencia entre ser denunciado y detenido en un departamento y que las unidades de medida de ambas variables son diferentes

Gráfico 64
PNP: Detenidos/Índice delincuencial por departamentos con NCPP, 2008-2011



	2008	2009	2010	2011
LA LIBERTAD	337.25	469.87	269.08	272.12
TACNA	96.31	84.73	141.08	118.08
MOQUEGUA	33.33	28.94	20.26	22.85
AREQUIPA	156.90	173.65	138.39	163.97
TUMBES		50.40	78.39	46.49
PIURA		332.73	302.40	463.21
LAMBAYEQUE		189.72	441.24	572.47
PUNO		584.82	650.86	523.97
CUSCO		404.91	462.85	406.46
MADRE DE DIOS		74.39	45.98	43.49
ICA		256.70	266.77	126.85
CAJAMARCA			775.82	812.83
SAN MARTÍN			350.83	318.21
AMAZONAS			234.59	146.00

Los gráficos anteriores comparan a los distritos judiciales en la evolución de la relación entre producción y carga:

Min	33.0	29.0	20.0	22.85
Max	337.0	585.0	776.0	812.83
Promedio	155.8	241.1	298.4	288.36
DesEst	131.01	186.32	223.40	238.06
CoefVar	0.84	0.77	0.75	0.83

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011.

en el primer caso el denominador es el número de denuncias y en el otro el índice delincuencial (denuncias por mil habitantes, lo cual aumenta el orden de magnitud del

cociente). Ambos permiten corroborar que, a pesar de una tendencia general de mayor efectividad de las capturas a nivel nacional, hay disparidades en el desempeño de los equipos policiales en los departamentos. En conclusión, la carga y producción aumentan en el territorio cubierto por el NCPP, por la incorporación de departamentos (unidad geográfica de la información de la PNP) y porque varios de ellos incrementan su producción en valor absoluto. No obstante, la comparación del número de detenidos con la "demanda" revela diferencias en la efectividad de la PNP entre departamentos, en un mismo año, así como en la tendencia que siguen (al alza en unos casos y al estancamiento o disminución en otros) en el breve período analizado.

Producto 3. Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia

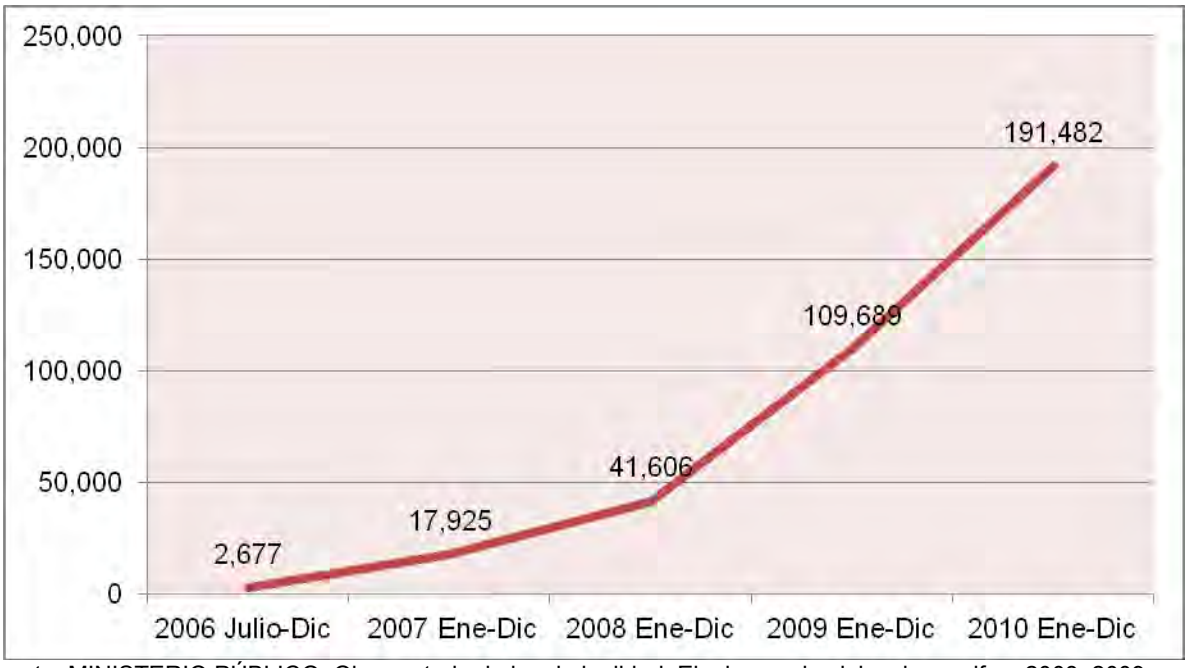
Los datos de producción del Ministerio Público provienen de al menos tres fuentes de información (dos bases de datos entregadas por el Ministerio Público e información de sus anuarios). Ninguna fuente por sí sola puede utilizarse en su totalidad para efectos de este informe: las dos primeras presentan inconsistencias en la información y la tercera carece de un criterio único para mostrar la información (lo cual dificulta la identificación de productos), muestra una nomenclatura heterogénea y distinta en cada anuario. Frente a ello, de manera preliminar el panel optó por usar los datos del Observatorio de Criminalidad[96] del Ministerio Público que muestra en resumen la producción del NCPP del Ministerio Público. La heterogeneidad entre los distritos judiciales se muestra con datos entregados directamente por el Ministerio Público, a pesar de la inconsistencia que pudiera existir en los mismos, porque permite analizar tendencias y comparaciones, por lo que el panel interpreta esta información en términos relativos y desecha el análisis de los valores absolutos reportados.

Los datos del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público para el período 2006 - 2010 indican que en la etapa de ***calificación***, el 19.8% de denuncias (83,614) fue archivada, en el 1.9% (8,124) se aplicó el principio de oportunidad y en el 0.3% (1,327) se aplicaron acuerdos reparatorios. El 4.4% (18,464) de denuncias se encontraba pendiente de resolver. En la etapa de ***investigación preliminar***, el 37.6% de denuncias (159,097) fue archivada, en el 3.7% (15,776) se aplicó el principio de oportunidad y en el 0.9% (3,751) acuerdos reparatorios. El 14% (59,125) de denuncias se encontraba pendiente de resolver. En la etapa de ***investigación preparatoria***, en el 1.4% de denuncias (5,781) se resolvió el proceso mediante terminación anticipada, en el 0.03% (128) con el principio de oportunidad y en el 0.005% (21) se aplicó el proceso inmediato. El 3.7% (15,836) de denuncias se encontraba pendiente de resolver. En la ***etapa intermedia***, en el 1.6% de denuncias (6,772) se dispuso el sobreseimiento, en el 0.3% (1,432) se utilizó el principio de oportunidad, en el 0.3% (1,130) se aplicó el proceso de terminación anticipada y en el 0.04% (180), acuerdos reparatorios. El 4.7% (19,932) de denuncias se encontraba pendiente de resolver[97].

[96] El boletín del Observatorio de Criminalidad, elaborado por el Ministerio Público, contiene la información en cifras sobre los principales problemas que afectan la seguridad ciudadana en el país y sobre la aplicación de la política de persecución estratégica del delito implementada por el Ministerio Público para hacer frente a dichos problemas. También incluye información sobre la aplicación del nuevo Código Procesal Penal, que es lo relevante para este informe, por lo que se citará más adelante para algunas variables de producción.

[97] MINISTERIO PÚBLICO, *El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011*, 2011. Pág. 34

Gráfico 65
Ministerio Público: Denuncias ingresadas totales
Julio-Diciembre 2006 a Enero-Diciembre 2010



Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Para obtener de modo referencial la evolución de la carga y producción en los distintos distritos judiciales se utilizaron datos proporcionados por la contraparte del Ministerio Publico. En cambio, la suma de datos de los distritos judiciales a nivel nacional corresponde a las cifras que publica el Observatorio de la criminalidad.

La Tabla 17 evidencia que el aumento de la carga a nivel nacional se debe tanto a la expansión de la implementación del NCPP, como al incremento de la demanda en algunos distritos judiciales en 2010 y 2011.

Tabla 17
Ministerio Público: Denuncias ingresadas por distrito judicial, 2008-2011

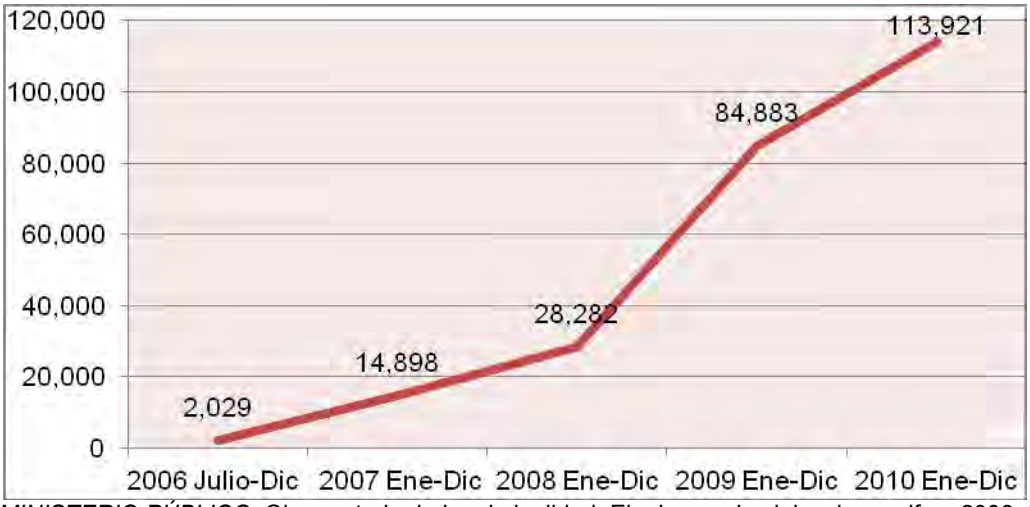
Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
Huaura	7,328	8,511	8,672	9,983
La libertad	18,034	21,018	19,235	26,724
Tacna	6,720	6,413	6,701	7,675
Moquegua	4,148	6,506	5,185	5,246
Arequipa	13,359	28,743	28,324	28,668
Tumbes		3,843	5,684	5,916
Piura		19,065	15,347	24,487
Lambayeque		20,240	26,213	29,893
Puno		5,825	13,890	12,729
Cusco		6,625	18,042	18,663
Madre de Dios		1,012	4,320	3,902
Ica		6,754	15,334	17,776
Cañete		2,784	4,728	5,460
Cajamarca			11,666	10,838
San Martín			14,730	16,827
Amazonas			12,405	9,921
Total	**49,589**	**137,339**	**210,476**	**234,708**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

El nivel de denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia crece significativamente entre 2006 y 2010, de 2,029 a 113,921. Obviamente, esto se relaciona con las características de la IPE referidas a incorporación de nuevos distritos judiciales y al aumento de la carga de cada uno conforme avanza la implementación del NCPP. Cabe destacar el aporte del Ministerio Público a la producción del sistema de justicia penal, puesto que en 2010 el 60% de las denuncias se atendieron en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia. Asimismo, la resolutividad en el Ministerio Público contribuye a la descongestión del sistema y a que sólo entre 5% y 8% de los casos se judicialicen. Vale la pena un análisis futuro del beneficio que esto representa para la sociedad por ahorro de costos para los ciudadanos.

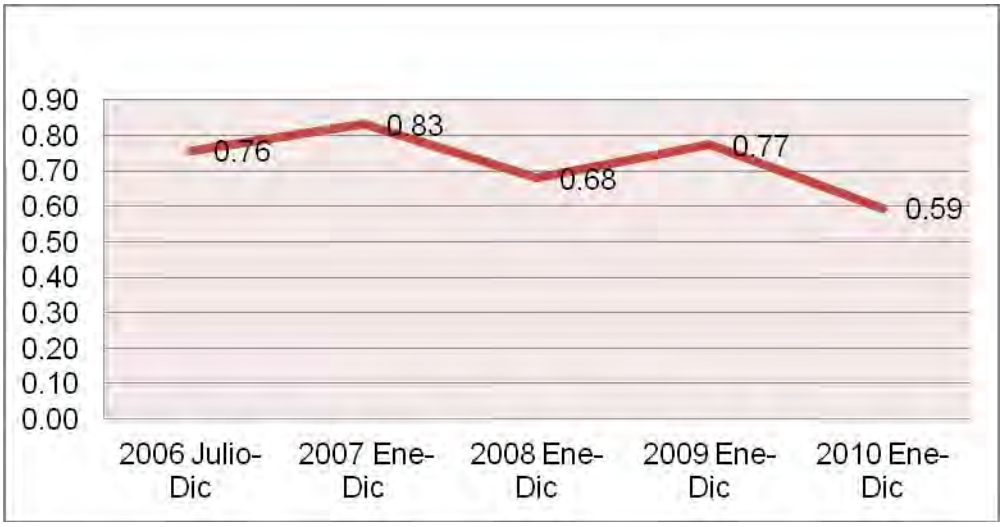
Sin embargo, el panel advierte que los datos a nivel nacional muestran, en promedio, una tendencia decreciente en la proporción de denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia. De un nivel máximo de 83% en 2007 disminuye a 60% en 2010. Además de los aspectos enunciados en el párrafo anterior, los distritos judiciales (que se incorporan al NCPP en años diferentes) presentan un comportamiento distinto conforme aprenden a manejar su carga. A modo de hipótesis, en unos casos podría presentarse una menor resolutividad por estar en los inicios de su implementación y en otros, por un aumento de la carga mayor que afecta la capacidad de respuesta. Se sugiere que en el más breve plazo se diagnostiquen estas diferencias y se aborden las causas de las tendencias positivas (curvas de aprendizaje) y negativas (dificultades para manejar la carga creciente).

Gráfico 66
Ministerio Público: Denuncias resueltas[98] en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia durante el período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Gráfico 67
Ministerio Público: Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia /total de denuncias (cociente) durante el período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

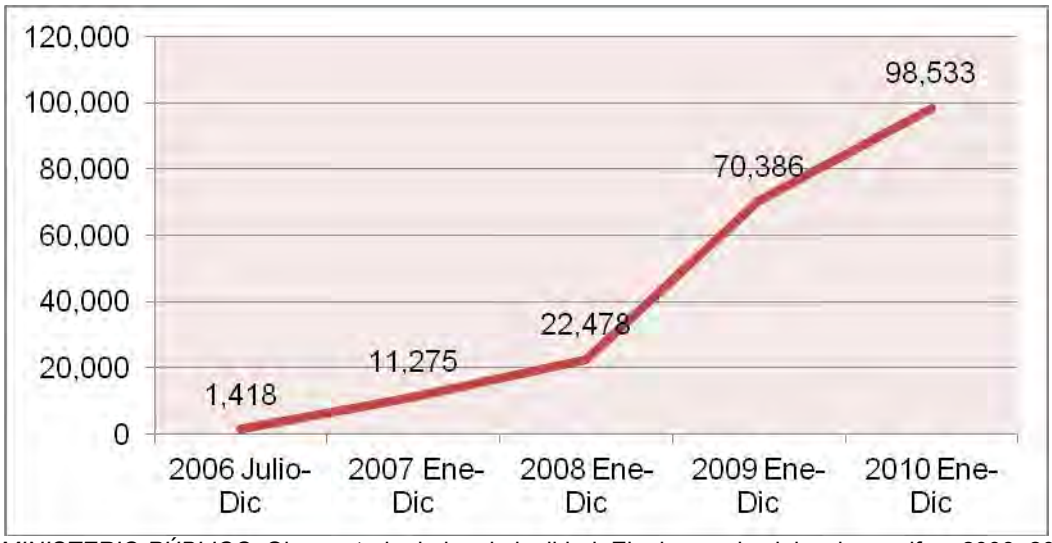
[98] Incluyen: Denuncias archivadas, Aplicación del principio de oportunidad, Acuerdos reparatorios, Aplicación del proceso de terminación anticipada, Sobreseimiento.

Tabla 18
Ministerio Público: Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia durante el período 2008-2011, por distrito judicial

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
Huaura	4,931	6,563	7,752	8,208
La libertad	14,946	16,662	15,637	19,007
Tacna	5,129	5,610	5,905	6,494
Moquegua	5,001	7,498	6,599	7,262
Arequipa	11,540	25,923	25,425	24,101
Tumbes		3,274	4,596	4,600
Piura		13,268	17,269	19,913
Lambayeque		17,143	22,491	24,617
Puno		5,051	12,648	11,200
Cusco		6,242	18,171	17,625
Madre de Dios		850	3,577	2,751
Ica		6,035	12,642	13,031
Cañete		2,695	4,483	4,846
Cajamarca			10,316	9,296
San Martín			12,023	13,243
Amazonas			10,852	8,695
Total	**41,547**	**116,814**	**190,386**	**194,889**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

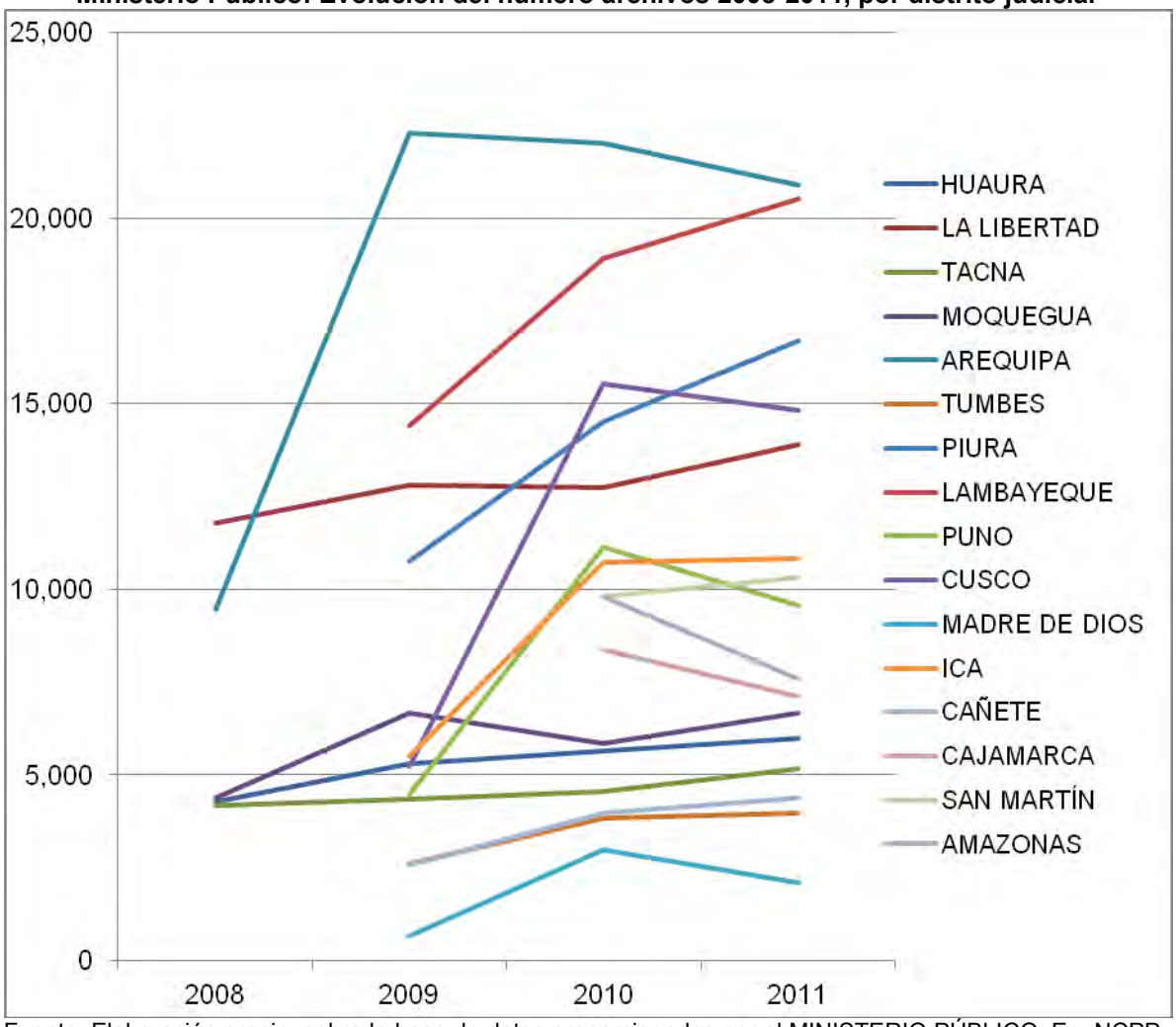
Gráfico 68
Ministerio Público: Denuncias archivadas, período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Las denuncias archivadas para el mismo periodo crecieron en 251% a nivel nacional, así como en la mayoría de distritos judiciales, entre 2008 y 2011. Los archivos aumentaron como porcentaje del total de denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia. Más adelante se analizan estas tendencias de manera conjunta con la evolución de las salidas alternativas, dado que ambas dan cuenta de aspectos de resolutividad y calidad de la atención al ciudadano

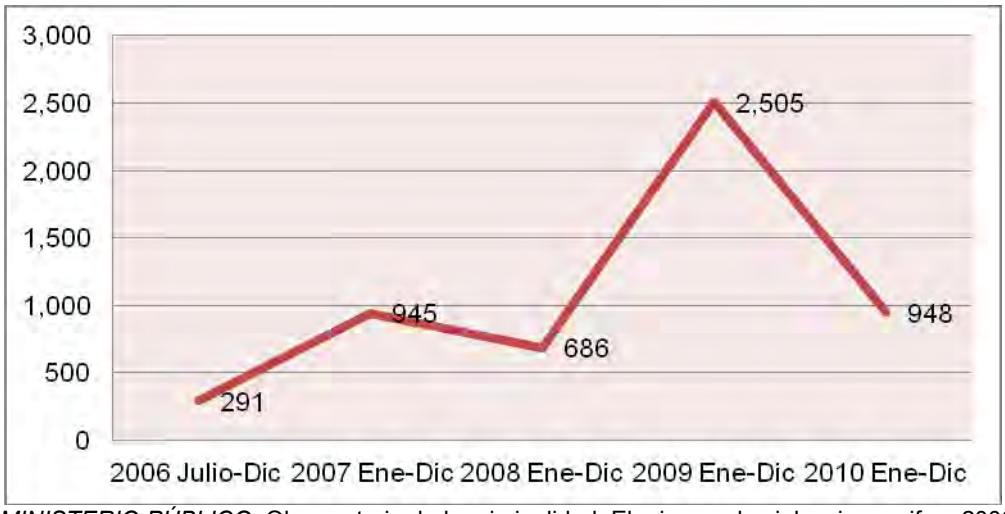
Gráfico 69
Ministerio Público: Evolución del número archivos 2008-2011, por distrito judicial



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Por su parte, los sobreseimientos muestran un comportamiento diverso en el periodo analizado, ya que en algunos años aumentan y en otros disminuyen, siendo su variación de 226% entre 2006 y 2010.

Gráfico 70
Ministerio Público: Sobreseimientos, período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



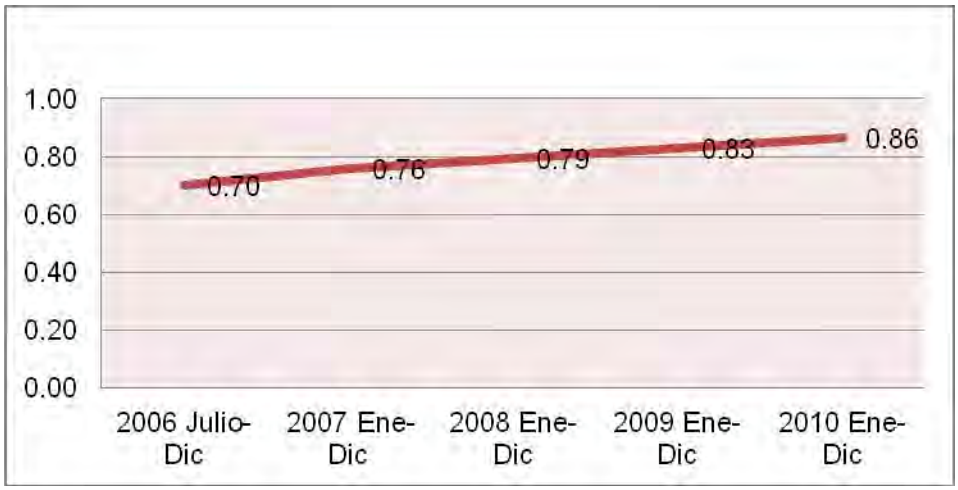
Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Tabla 19
Ministerio Público: Sobreseimientos, período 2008-2011, por distrito judicial

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
Huaura	546	502	409	248
La libertad	1,014	1,505	1,276	2,639
Tacna	170	340	311	281
Moquegua	136	145	131	81
Arequipa	234	640	819	541
Tumbes		263	384	304
Piura		837	1,007	1,066
Lambayeque		787	1,543	1,490
Puno		239	528	402
Cusco		184	498	256
Madre de Dios		71	181	87
Ica		145	624	429
Cañete		26	117	78
Cajamarca			507	359
San Martín			610	584
Amazonas			435	311
Total	**2,100**	**5,684**	**9,380**	**9,156**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 71
Ministerio Público: Archivos/denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia (cociente)



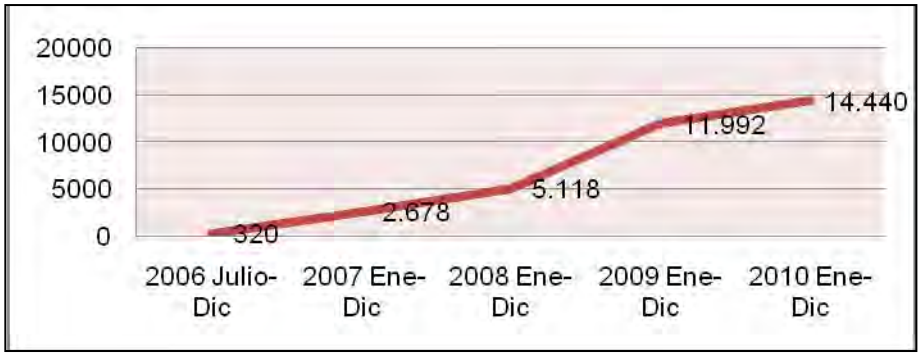
Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Conviene analizar en conjunto la evolución de los archivos y de las salidas alternativas. El NCPP establece un conjunto de soluciones al conflicto penal que acortan el proceso y evitan que la causa llegue al juicio oral, siempre que se cumplan los requisitos normativos para cada uno de estos procesos o procedimientos, a los que se les denomina salidas alternativas. A diferencia del juicio oral, las salidas alternativas buscan el consenso de las partes, sea porque han llegado a un acuerdo en la reparación pecuniaria de los daños causados por el delito, por la escasa lesividad del hecho punible, o porque se ha llegado a un acuerdo sobre las circunstancias del hecho delictivo, la pena a imponer y la reparación civil a cumplir; haciendo innecesario la continuación del caso en juicio oral (Reforma Procesal Penal, Informe estadístico 2006-2010, p. 120).

En este sentido, las ventajas de las salidas alternativas son las siguientes: a) la víctima recibe una reparación oportuna del daño o lesión sufrida, b) el procesado obtiene, en un plazo razonable, una respuesta eficaz por parte del Estado, sin la necesidad de juicio oral, c) el Estado da una respuesta rápida al conflicto, ahorrando recursos materiales y humanos, los mismos que son destinados a la solución de casos de mayor gravedad (Reforma Procesal Penal, Informe estadístico 2006-2010, p. 123).

Las salidas alternativas, que incluyen el acuerdo reparatorio, principio de oportunidad y terminación anticipada crecieron entre 2006 y 2010 en 369%, pero disminuyeron respecto del total de denuncias en el período de análisis. La reducción es más pronunciada a partir de 2008.

Gráfico 72
Ministerio Público: Salidas alternativas, período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



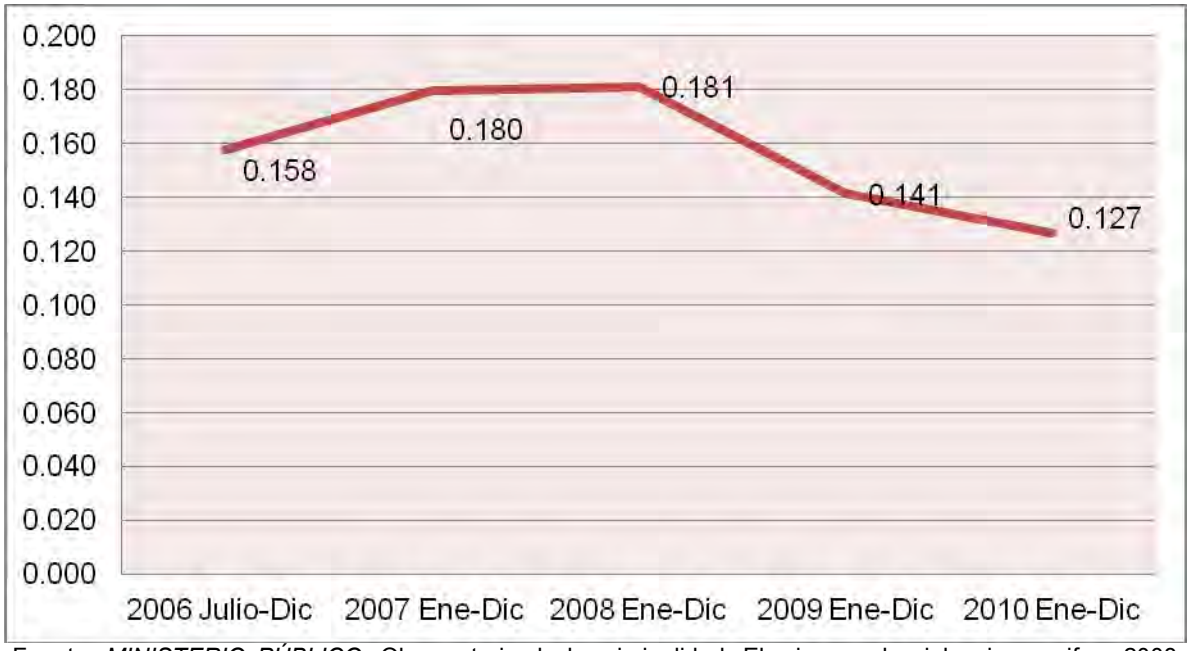
Fuente: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, 2011

Tabla 20
Ministerio Público: Salidas alternativas, periodo 2008-2011, por distrito judicial

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
Huaura	1,481	1,445	1,288	1,477
La libertad	3,167	3,858	2,906	5,121
Tacna	945	1,261	1,360	1,334
Moquegua	602	840	752	589
Arequipa	2,067	3,626	3,423	3,206
Tumbes		661	753	627
Piura		2,436	2,654	3,122
Lambayeque		2,736	3,567	4,092
Puno		578	1,501	1,637
Cusco		1,006	2,624	2,803
Madre de Dios		177	575	640
Ica		513	1,918	2,215
Cañete		120	523	455
Cajamarca			1,948	2,194
San Martín			2,207	2,919
Amazonas			1,051	1,104
Total	**8,262**	**19,257**	**29,050**	**33,535**

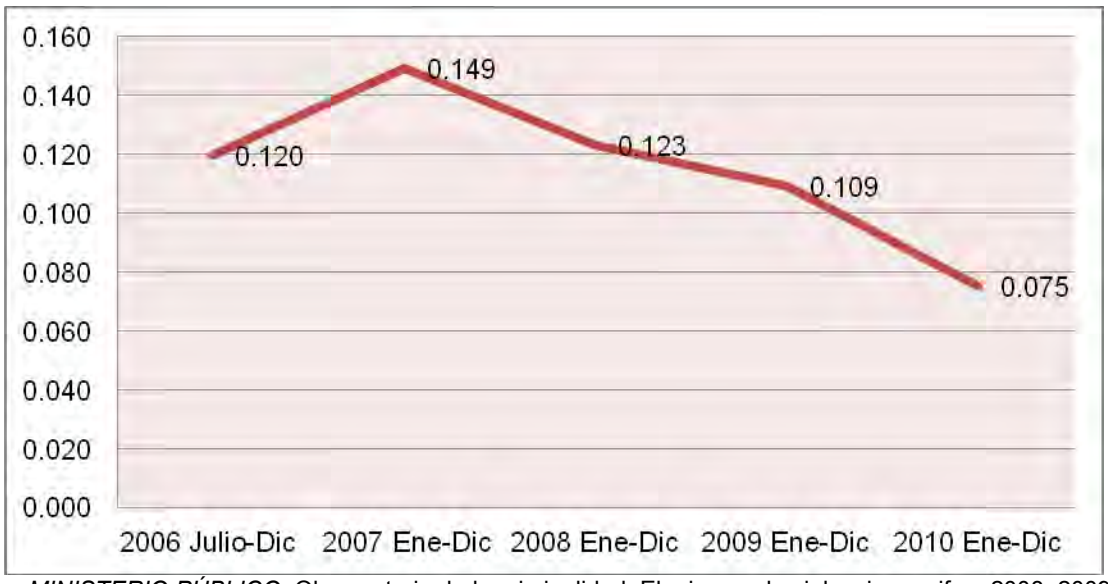
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 73
Ministerio Público: Salidas alternativas/ denuncias resueltas, período 2006 Julio-Dic al 2010 Ene-Dic



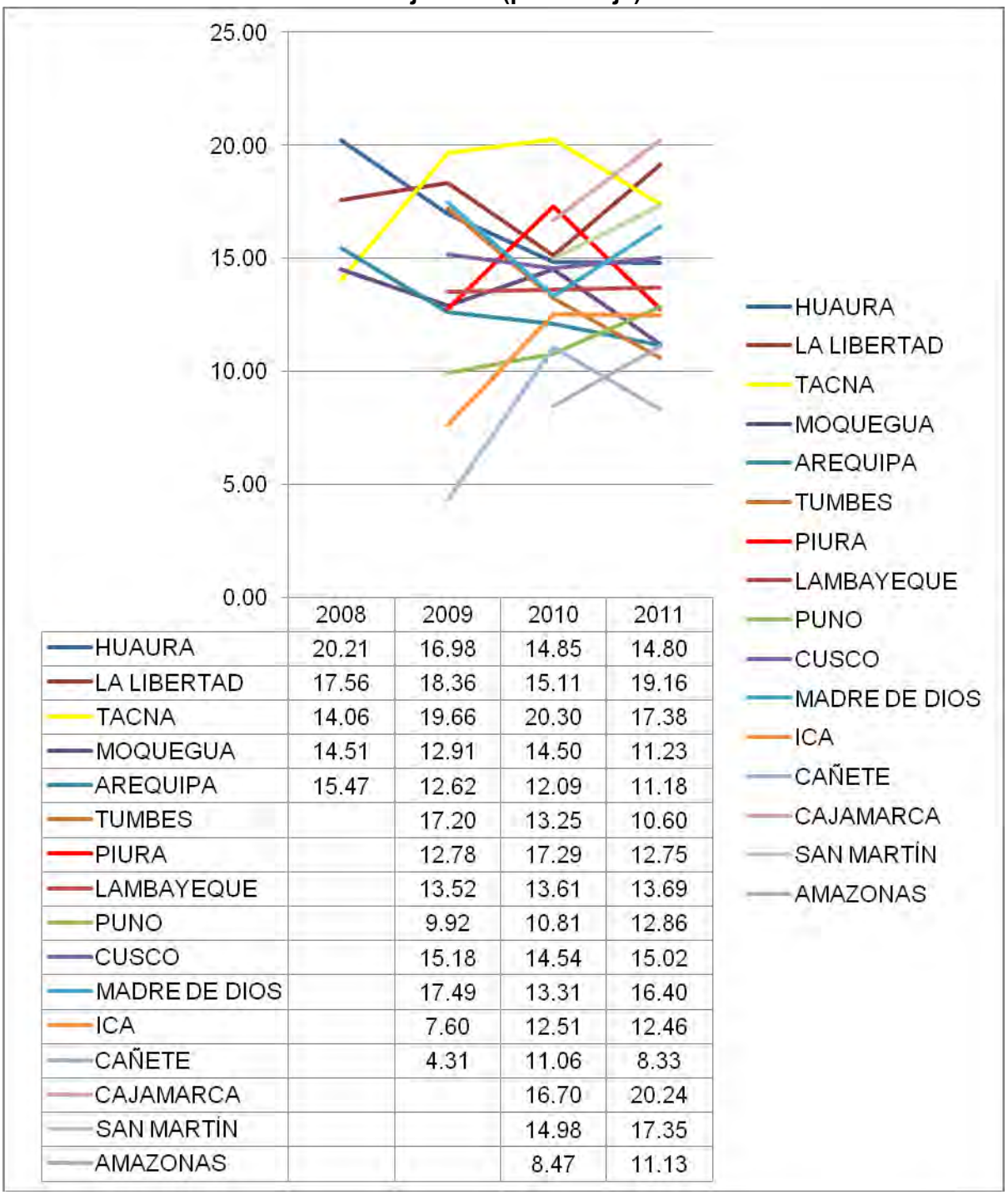
Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Gráfico 74
Ministerio Público: Salidas alternativas/denuncias totales



Fuente: *MINISTERIO PÚBLICO*, Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011, pág. 34, 2011

Gráfico 75
Ministerio Público: Salidas alternativas/total denuncias, período 2008-2011 por distrito judicial (porcentaje)



	2008	2009	2010	2011
HUAURA	20.21	16.98	14.85	14.80
LA LIBERTAD	17.56	18.36	15.11	19.16
TACNA	14.06	19.66	20.30	17.38
MOQUEGUA	14.51	12.91	14.50	11.23
AREQUIPA	15.47	12.62	12.09	11.18
TUMBES		17.20	13.25	10.60
PIURA		12.78	17.29	12.75
LAMBAYEQUE		13.52	13.61	13.69
PUNO		9.92	10.81	12.86
CUSCO		15.18	14.54	15.02
MADRE DE DIOS		17.49	13.31	16.40
ICA		7.60	12.51	12.46
CAÑETE		4.31	11.06	8.33
CAJAMARCA			16.70	20.24
SAN MARTÍN			14.98	17.35
AMAZONAS			8.47	11.13
Min	14.06	4.31	8.47	8.33
Max	20.21	19.66	20.30	20.24
Promedio	16.36	13.73	13.96	14.04
DesvEst	2.54	4.46	2.80	3.35
CoefVar	0.16	0.33	0.20	0.24

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

El trabajo de campo del panel también corrobora la percepción de que, en el tiempo, existe un peso creciente de resolución mediante archivos en comparación con el de las salidas alternativas. Es fundamental avanzar en estudios con muestras de casos que permitan analizar la calidad de los archivos (más allá del derecho de queja que los ciudadanos ejercen sobre los archivos). Algunos actores plantean la hipótesis de que el aumento del archivo podría reflejar impunidad o la disminución de calidad del servicio. Asimismo, algunos distritos judiciales muestran una tendencia a elevar la proporción de salidas alternativas, mientras en otros ésta se mantiene constante o disminuye.

Producto 4. Quejas resueltas en Segunda Instancia

El número de quejas referidas a los archivos aumenta de manera consistente con el incremento de distritos judiciales incorporados al NCPP. Esto incrementa la actividad en segunda instancia.

La proporción de quejas totales en comparación con los archivos presenta una tendencia relativamente estable en el periodo 2008 – 2011. Sin embargo, el total de quejas fundadas aumenta hasta 2010 y cae en 2011, pero mantiene una tendencia desde 2009 como proporción de las quejas totales.

Un aspecto positivo de esta información radica en que el porcentaje nacional de quejas fundadas respecto del total de archivos es relativamente bajo en el periodo analizado, y otro, que este es un ejercicio en el que la institución de la queja sirve para corregir archivos dispuestos erróneamente.

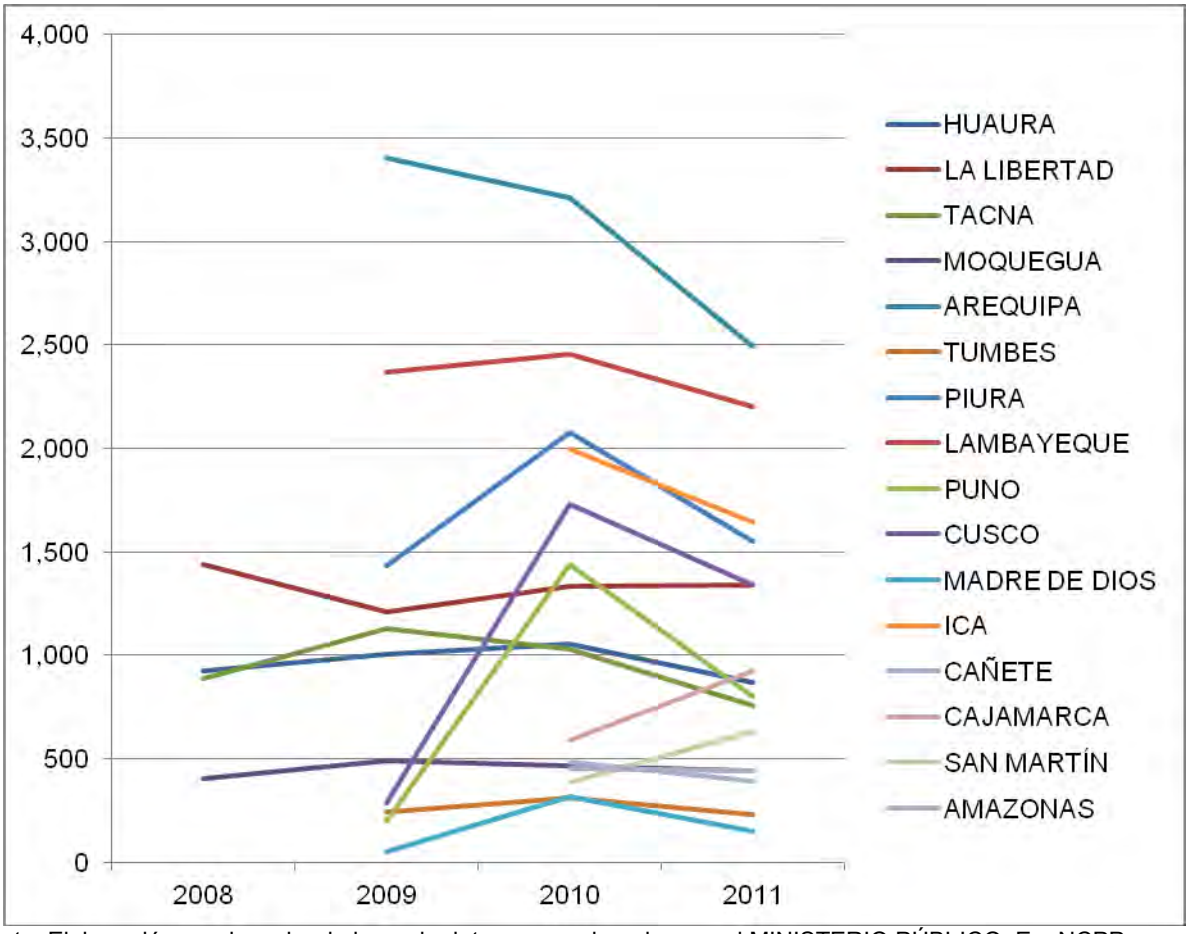
Finalmente, los datos preliminares destacan la disparidad entre distritos judiciales, lo cual amerita una mayor supervisión de la calidad para el mejoramiento de la implementación del NCPP. El número de quejas y el de quejas fundadas aumenta en algunos distritos y disminuye en otros. En algunos distritos se ha incrementado el porcentaje de quejas fundadas en el total de quejas.

Tabla 21
Ministerio Público: Quejas, quejas infundadas y quejas fundadas, por distrito judicial 2008-2011

Distrito Judicial	Quejas (quejas fundadas más quejas fundadas en parte)				Quejas infundadas				Quejas fundadas (quejas fundadas más quejas fundadas en parte)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Huaura	928	1,008	1,057	872	517	500	461	397	411	508	596	475
La Libertad	1,439	1,212	1,332	1,341	931	768	766	776	508	444	566	565
Tacna	887	1,132	1,029	757	344	175	231	194	543	957	798	563
Moquegua	407	494	466	442	224	271	285	235	183	223	181	207
Arequipa		3,407	3,210	2,493		1,894	1,653	1,071		1,513	1,557	1,422
Tumbes		240	309	229		142	199	146		98	110	83
Piura		1,435	2,075	1,553		1,044	1,270	904		391	805	649
Lambayeque		2,368	2,457	2,201		1,139	1,168	1,061		1,229	1,289	1,140
Puno		200	1,437	801		126	801	415		74	636	386
Cusco		285	1,731	1,343		199	1,068	680		86	663	663
Madre de Dios		50	317	149		28	140	78		22	177	71
Ica			1,998	1,643			1,063	692			935	951
Cañete			485	390			288	189			197	201
Cajamarca			593	925			318	602			275	323
San Martín			383	631			226	348			157	283
Amazonas			451	442			273	275			178	167

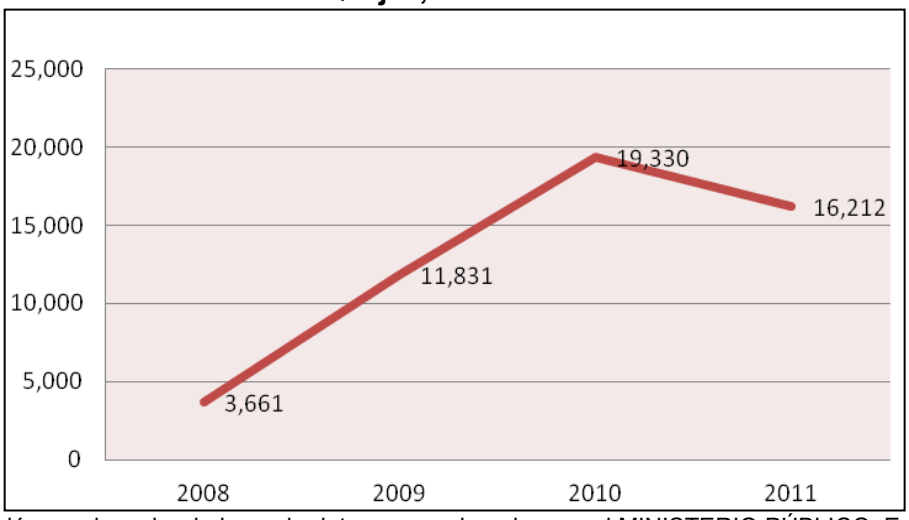
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 76
Ministerio Público: Evolución del número de quejas por distrito judicial 2008-2011



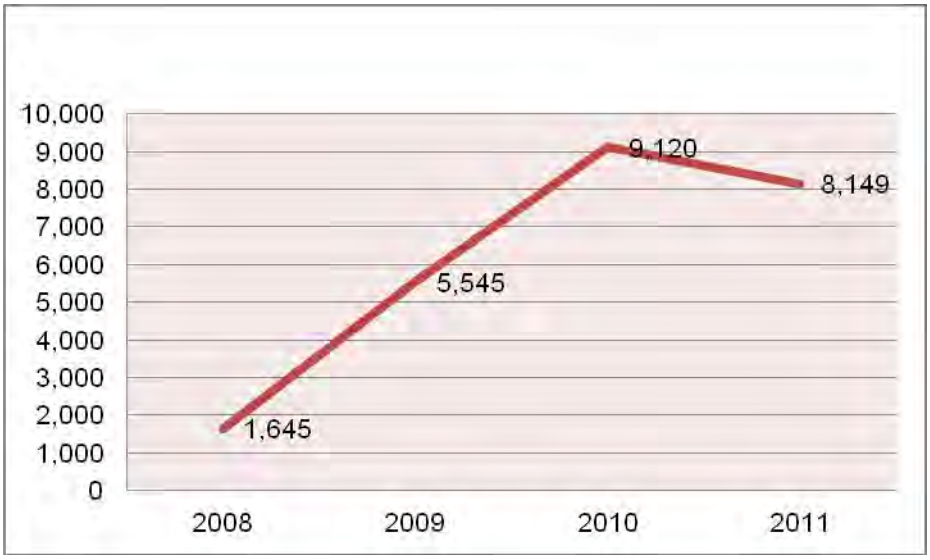
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 77
Ministerio Público: Quejas, total nacional 2008-2011



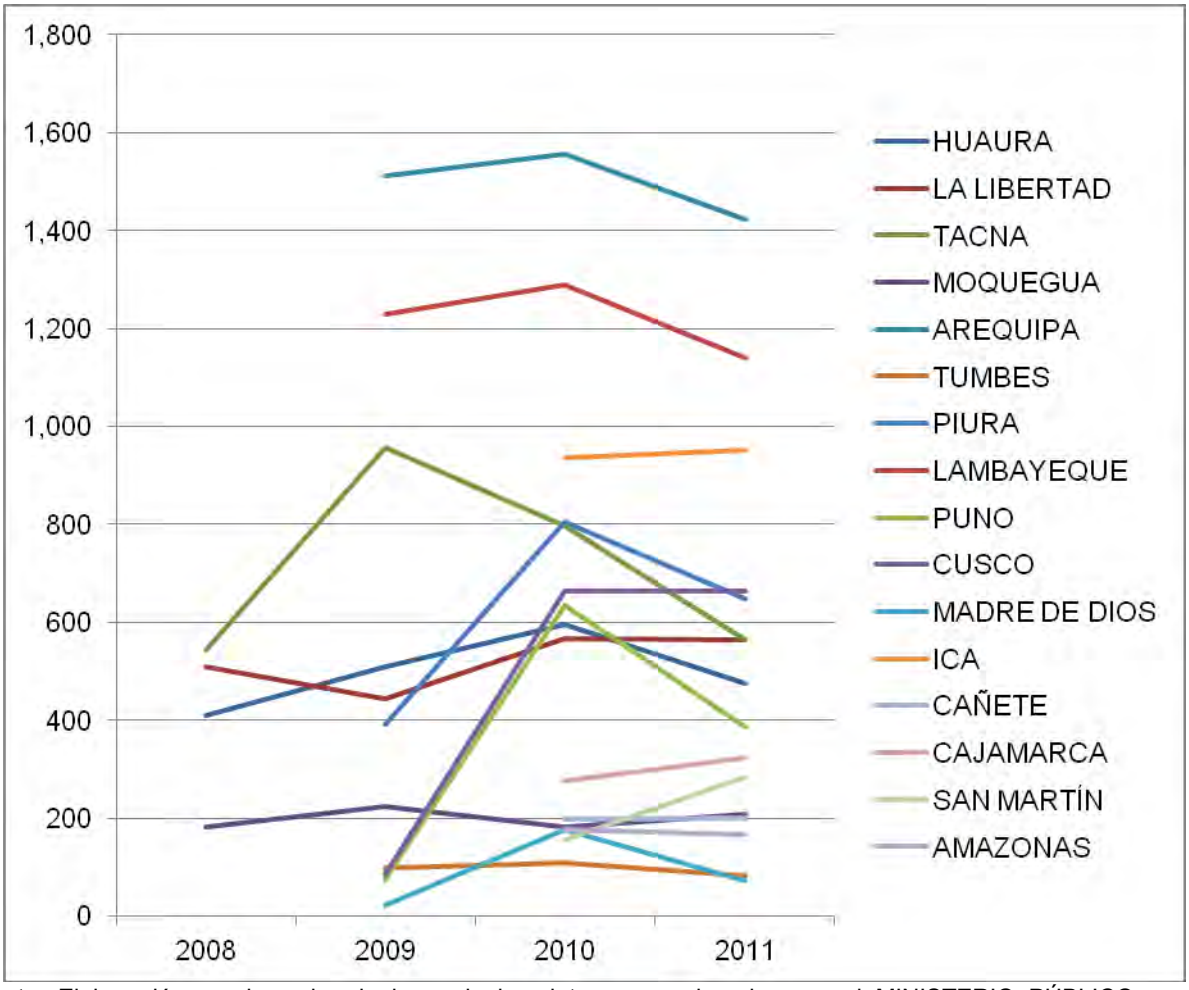
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 78
Ministerio Público: Quejas fundadas (Quejas fundadas más quejas fundadas en parte), nacional 2008-2011



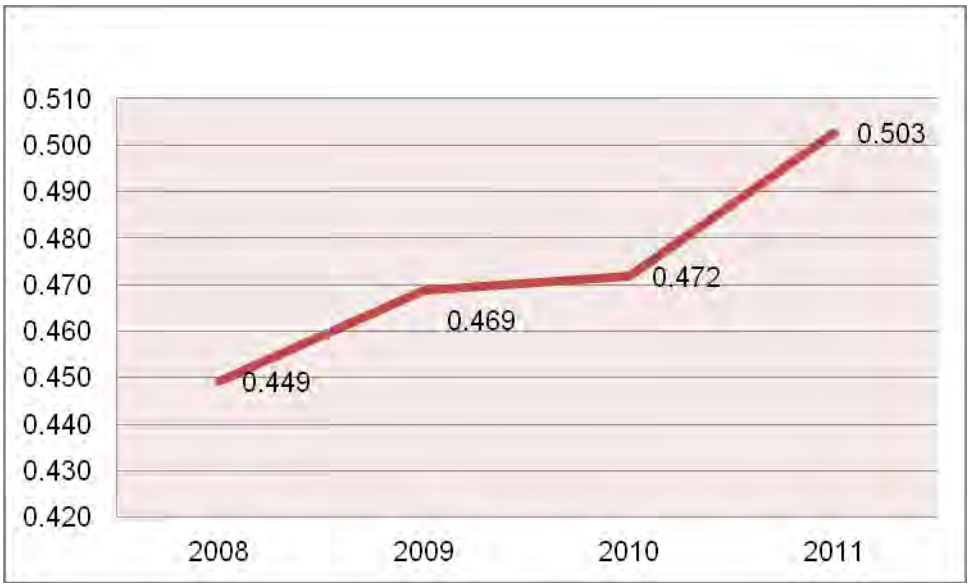
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 79
Ministerio Público: Evolución del número de quejas fundadas por distrito judicial 2008-2011



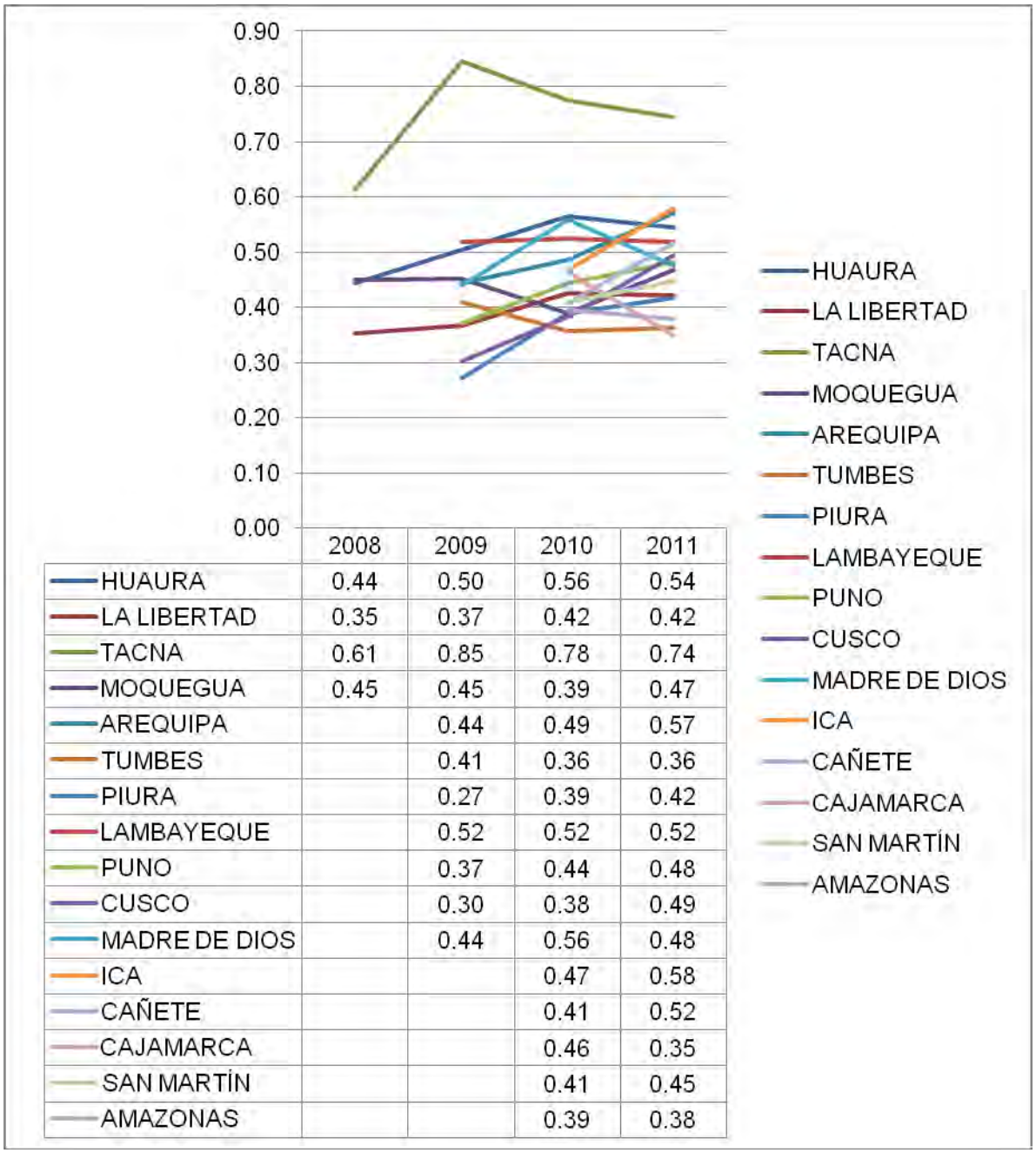
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, Variables diversas NCPP 2008-2012.

Gráfico 80
Ministerio Público: Quejas fundadas/quejas, nacional 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

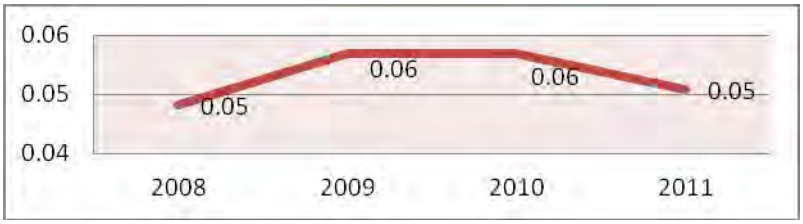
Gráfico 81
Ministerio Público: Quejas fundadas/quejas por distrito judicial 2008-2011



	2008	2009	2010	2011
HUAURA	0.44	0.50	0.56	0.54
LA LIBERTAD	0.35	0.37	0.42	0.42
TACNA	0.61	0.85	0.78	0.74
MOQUEGUA	0.45	0.45	0.39	0.47
AREQUIPA		0.44	0.49	0.57
TUMBES		0.41	0.36	0.36
PIURA		0.27	0.39	0.42
LAMBAYEQUE		0.52	0.52	0.52
PUNO		0.37	0.44	0.48
CUSCO		0.30	0.38	0.49
MADRE DE DIOS		0.44	0.56	0.48
ICA			0.47	0.58
CAÑETE			0.41	0.52
CAJAMARCA			0.46	0.35
SAN MARTÍN			0.41	0.45
AMAZONAS			0.39	0.38

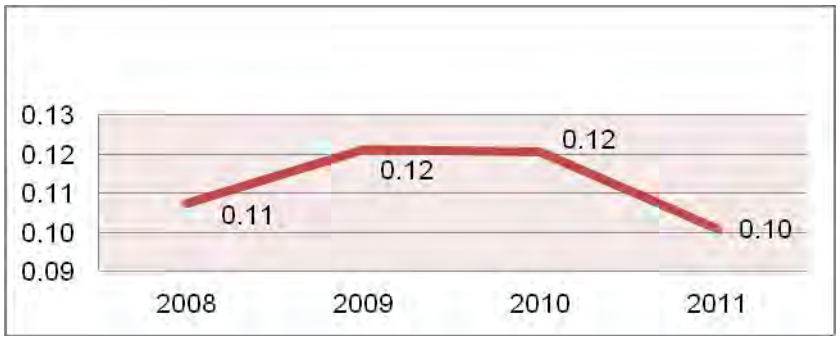
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 82
Ministerio Público: Quejas fundadas/archivo, nacional 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, En: NCPP, Variables diversas 2008-2012

Gráfico 83
Ministerio Público: Quejas/archivo, nacional 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de los datos proporcionados por el MINISTERIO PÚBLICO, Variables diversas NCPP 2008-2012.

<u>Producto 5: Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos</u>

El panel carece de información suficiente como para realizar un análisis de tendencia en el periodo 2008 – 2011. Los datos disponibles muestran un aumento en el número de personas atendidas en 2011 en comparación con el año anterior, y en este sentido, se desconoce si este incremento guarda relación con la magnitud de las necesidades de atención de la población.

Cabe agregar que se requiere, en el futuro, agregar mayor información sobre las medidas de protección dispuestas y su pertinencia para abordar la complejidad de los casos.

Tabla 22
Ministerio Público: N° usuarios atendidos por la unidad de asistencia a víctimas y testigos 2010 y 2011

Distrito Judicial	2010		2011	
	Víctimas	Testigos	Víctimas	Testigos
AMAZONAS	356	9	1306	104
AREQUIPA	2968	293	2394	431
CAJAMARCA	814	76	1688	321
CAÑETE	369	14	456	16
CUSCO	2438	409	2909	467
HUAURA	168	52	249	40
ICA	1038	122	1598	341
LA LIBERTAD	789	98	705	187
LAMBAYEQUE	2090	63	2062	52
MADRE DE DIOS	292	103	466	370
MOQUEGUA	804	103	978	292
PIURA	2479	190	3865	335
PUNO	1075	91	2225	196
SAN MARTIN	282	38	1232	101
TACNA	125	271	242	318
TUMBES	916	74	1490	57

Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, *Cuadros estadísticos PP mejora de los servicios penales.*

Productos 6,7,8 del Poder judicial

El panel carece de información para pronunciarse sobre los productos referidos a autos y sentencias del poder judicial. Si bien en la matriz lógica estos se desagregan según correspondan a decisiones de los juzgados de investigación preparatoria (producto 6), de juzgamiento (producto 7) y de las salas penales de apelaciones, el Poder Judicial no entregó cifras sobre estas variables. Por tanto, el panel advierte la información insuficiente del sector sobre dos variables que deberían reflejar la producción: el nivel de resoluciones judiciales y, dentro de él, la medición de la realización de audiencias. Estas últimas, aunque no necesariamente resuelven plenamente un caso, constituyen una prestación concreta que reporta servicios referidos a los derechos de los ciudadanos.

En adelante se usará el término "producción" de manera imperfecta para denotar el análisis de expedientes resueltos por año, según la información proporcionada por el Poder Judicial[99]. De acuerdo a las orientaciones de los funcionarios del Poder Judicial responsables de la entrega de la información, la "carga" se entiende como la suma de los "Expedientes pendientes al 31 de diciembre del año anterior" (Trámite y Ejecución) y de los "Expedientes ingresados" (Trámite y Ejecución). La producción consiste en "Expedientes resueltos" (Trámite y Ejecución), como se observa en la Tabla 23.

[99] En la base de datos entregada por el PODER JUDICIAL, denominada NCPP-PJ, se consideraron los distritos que de acuerdo al calendario oficial se implementaron del 2006 al 2011: Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua, Arequipa, Tumbes, Piura, Lambayeque, Puno, Cusco, Madre De Dios, Ica, Cañete, Cajamarca, San Martín, Amazonas; y sólo la información referente al NCPP.

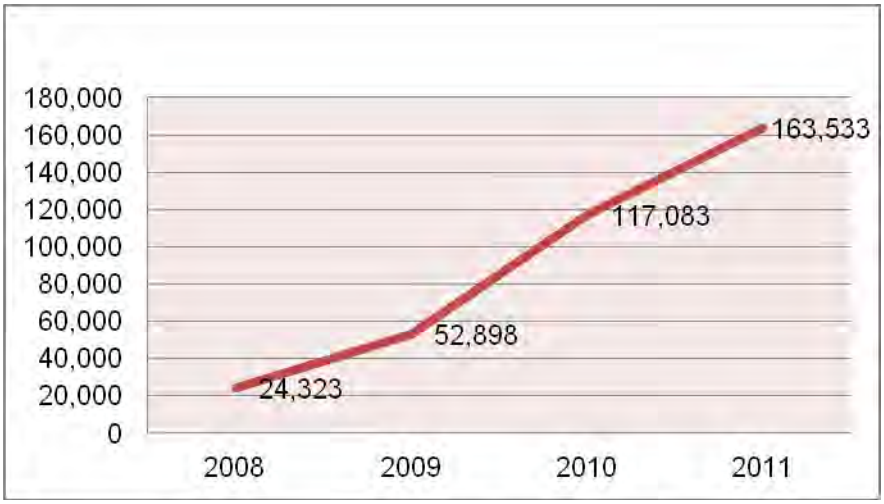
Tabla 23
Poder Judicial: Expedientes con tipología pendiente ejecución enero, ingreso tramite ingreso ejecución y resueltos trámite, por distrito judicial 2008-2011

Distrito judicial	PRODUCCIÓN: Expedientes resueltos (trámite y ejecución)				CARGA: Expedientes pendientes al 31.12 del año anterior (Trámite y Ejecución) y Expedientes ingresados (Trámite y Ejecución)			
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Huaura	3,730	3,658	3,607	4,077	9,184	9,868	11,466	12,289
La Libertad	7,474	12,467	16,109	22,814	13,159	24,880	29,095	36,300
Tacna	411	1,060	2,286	3,041	942	2,531	5,151	5,866
Moquegua	185	930	758	1,444	424	1,868	2,104	2,333
Arequipa	162	1,958	4,960	9,164	614	4,457	11,139	15,156
Tumbes		180	1,226	2,163		582	3,326	4,160
Piura		2,120	6,266	8,106		5,171	15,490	17,349
Lambayeque		979	6,367	9,818		2,828	14,306	24,116
Puno		73	1,285	2,812		220	3,617	5,458
Cusco		102	1,052	2,961		303	3,947	5,784
Madre de Dios		30	604	1,462		87	1,935	3,201
Ica		14	1,141	4,427		68	5,856	10,051
Cañete		19	376	1,069		35	1,287	1,980
Cajamarca			461	2,399			3,088	5,412
San Martín			1,346	6,862			3,591	10,475
Amazonas			233	1,639			1,685	3,603
Total	**11,962**	**23,590**	**48,077**	**84,258**	**24,323**	**52,898**	**117,083**	**163,533**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*, 2013

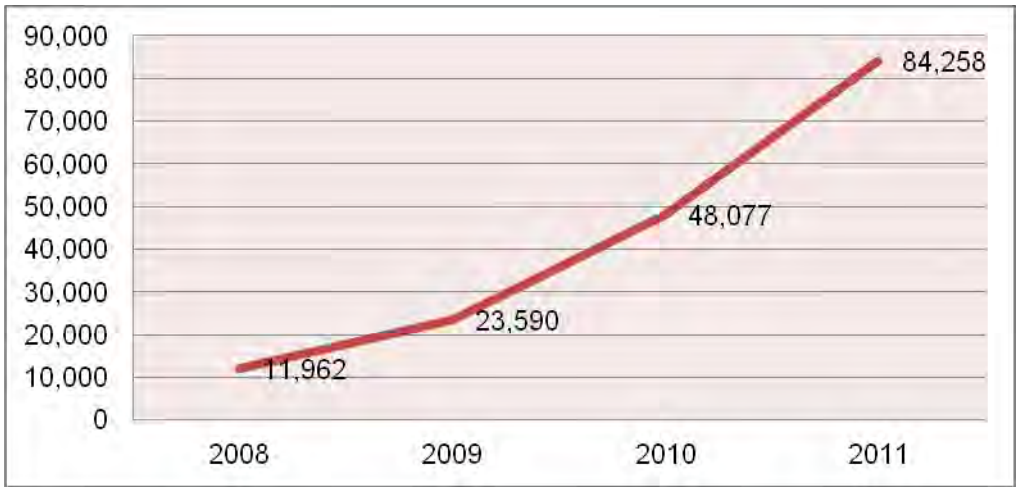
Según los gráficos siguientes, la carga creció entre 2008 y 2011 en 572.34%, y la producción nacional del NCPP en 604%. Cabe mencionar que este indicador de resolutividad también depende de otros actores, cuya cultura, según opiniones de expertos (participantes del taller y otros entrevistados en el trabajo de campo), tiende a procurar la dilatación de los juicios. Asimismo, es determinante la capacidad de organización del Poder Judicial y de los operadores que participan en las audiencias.
.

Gráfico 84
Poder Judicial: Carga [Expedientes pendientes al 31.12 del año anterior (Trámite y Ejecución) y Expedientes ingresados (Trámite y Ejecución)] total 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*, 2013

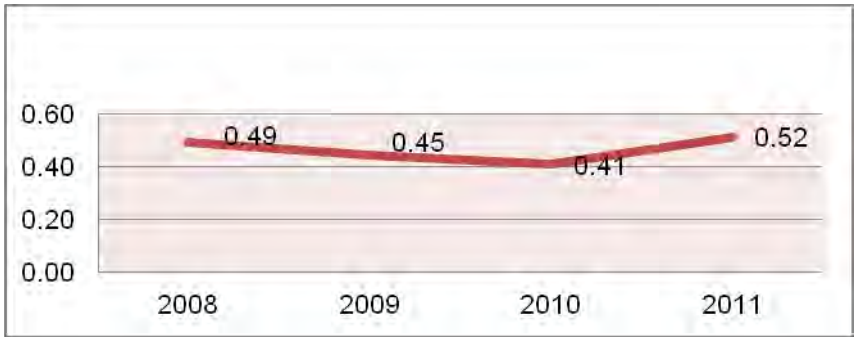
Gráfico 85
Poder Judicial: Producción 2008-2011
Expedientes resueltos (trámite y ejecución)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*, 2013

Por lo anterior, el cociente entre producción/carga total decreció de 49% a 41% entre 2008 y 2010, y en 2011 recuperó un nivel cercano al de inicio del periodo (52%).

Gráfico 86
Poder Judicial: Producción/carga, total 2008-2011 (porcentaje)

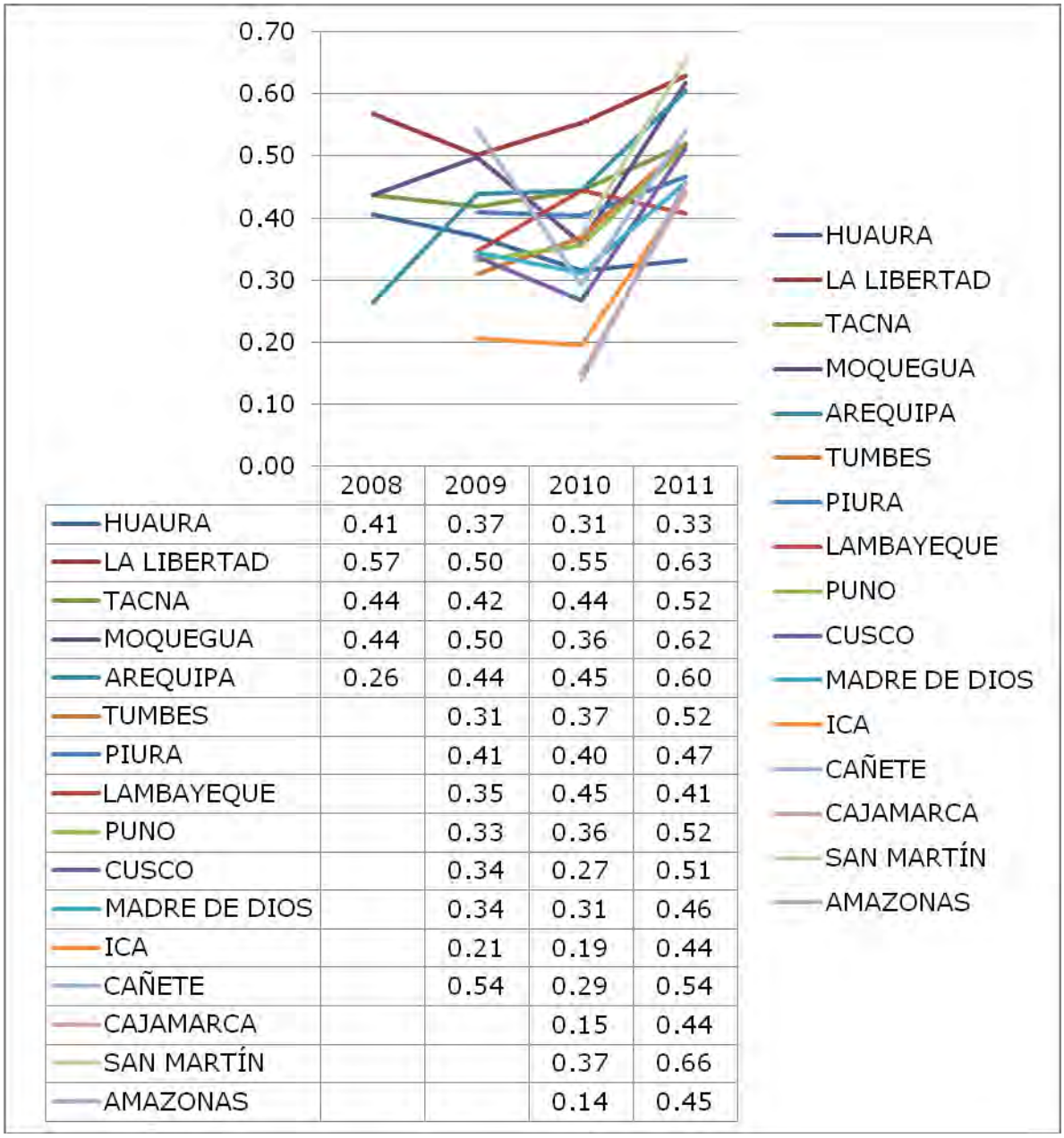


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*

También se presenta un gráfico con la relación entre la variable que aproxima producción y la carga, por año y distrito judicial. En algunos distritos judiciales ocurre una mayor variación de este ratio en el periodo 2008-2011. Así por ejemplo, Ica pasó de 21% en 2009 a 44% en 2011; y Arequipa, de 26% en 2008 a 60% en 2011. Sin embargo, en algunos distritos judiciales, como Huaura, el desempeño disminuye de 41% en 2008 a 33% en 2011. En general, los distritos registran fluctuaciones y unos pocos una tendencia al incremento de rendimiento. En la mayoría crece la productividad en 2011 respecto de 2010, pero este hecho puntual es insuficiente para concluir una tendencia.

Se desconocen las razones de las disparidades entre distritos judiciales y si la reciente tendencia al aumento constituye el mejor esfuerzo para iniciar una curva de aprendizaje. Surgen como hipótesis explicativas de las potenciales restricciones al crecimiento algunos problemas estructurales de organización del sistema de justicia y de la gestión de audiencias, la cultura de los actores y características propias de la gestión del PJ y su organización para el NCPP. Algunas de estas hipótesis, en particular las referidas a la organización y gestión de los recursos, se desarrollaron en capítulos anteriores de este informe.

Gráfico 87
Poder Judicial: Producción/carga, por distrito judicial 2008-2011
(porcentaje)

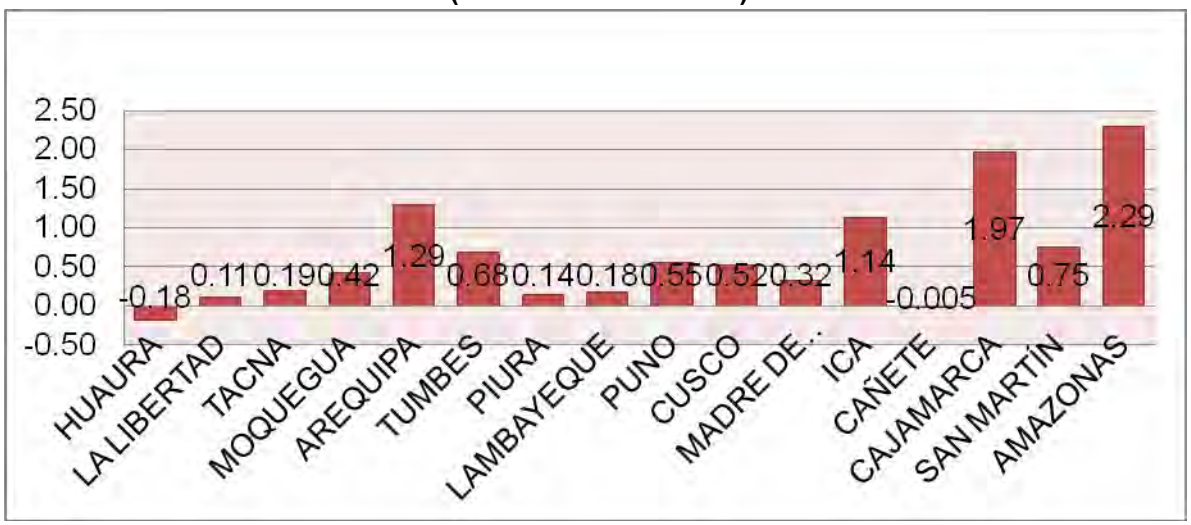


	2008	2009	2010	2011
HUAURA	0.41	0.37	0.31	0.33
LA LIBERTAD	0.57	0.50	0.55	0.63
TACNA	0.44	0.42	0.44	0.52
MOQUEGUA	0.44	0.50	0.36	0.62
AREQUIPA	0.26	0.44	0.45	0.60
TUMBES		0.31	0.37	0.52
PIURA		0.41	0.40	0.47
LAMBAYEQUE		0.35	0.45	0.41
PUNO		0.33	0.36	0.52
CUSCO		0.34	0.27	0.51
MADRE DE DIOS		0.34	0.31	0.46
ICA		0.21	0.19	0.44
CAÑETE		0.54	0.29	0.54
CAJAMARCA			0.15	0.44
SAN MARTÍN			0.37	0.66
AMAZONAS			0.14	0.45

Min	0.26	0.37	0.31	0.33
Max	0.57	0.54	0.55	0.66
Promedio	0.42	0.39	0.34	0.51
DesvEst	0.11	0.09	0.11	0.09
CoefVar	0.26	0.24	0.33	0.17

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*, 2013

Gráfico 88
Poder Judicial: Producción/carga, por distrito judicial
(Variación 2008-2011)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de datos proporcionados por el PODER JUDICIAL. En: *Información NCPP 2008-2011*, 2013

Si bien esta información indica que el Poder Judicial (PJ) resuelve actualmente cerca de la mitad de su carga, la mayoría de casos se atienden en el Ministerio Público (la unidad de medida de carga por ambos sectores es diferente). La labor del PJ se circunscribe a los requerimientos y solicitudes de las partes mediante audiencias orales y públicas, por lo que no participa en la atención de los casos que culminan en sede fiscal. Por esta razón, la resolutividad del NCPP depende menos del nivel alcanzado por el PJ. Otro tema relevante pendiente para el PJ consiste en comparar la resolutividad de los distritos judiciales en que existe el NCPP y la de aquellos en los que sigue vigente el Código de Procedimientos Penales.

Producto 9. Defensa Pública adecuada

La información proporcionada por el MINJUS permite aproximar la producción, entendida como "caso concluido". El análisis de casos concluidos es insuficiente para dar cuenta del nivel de actividad de los defensores, de las diligencias y atenciones que realizan y del porcentaje de requerimientos que satisfacen o de población que solicita sus servicios efectivamente atendida.

A continuación se describe la evolución de los casos nuevos, los que están en giro y los concluidos. Mientras los casos concluidos aproximan la producción del MINJUS, la suma de casos en nuevos, en giro y concluidos constituye la carga total del NCPP. La información se analiza para los distritos judiciales que se implementaron de acuerdo al calendario oficial hasta el 2010, y a nivel nacional.

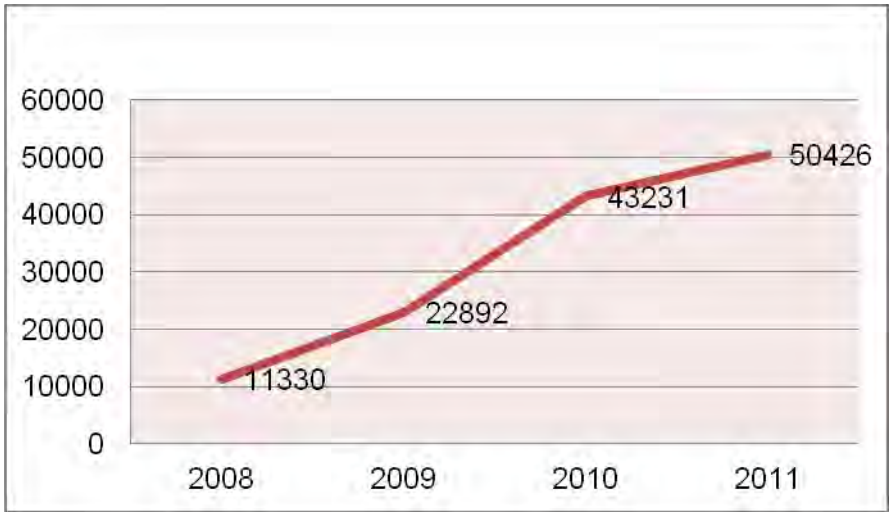
Tabla 24
Ministerio de Justicia: Casos nuevos, en giro y concluidos, por distrito judicial 2008-2011

	NUEVOS				EN GIRO				CONCLUIDOS			
	2008	**2009**	**2010**	**2011**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Huaura	3,101	2,597	2,788	2,490	19,236	24,894	27,748	26,048	2,650	2,618	2,909	2,731
La Libertad	5,893	6,357	6,889	7,866	13,436	32,471	48,136	69,656	4,044	4,942	5,401	5,444
Tacna	838	1,102	1,180	1,188	1,201	2,716	5,297	8,025	515	892	898	783
Moquegua	660	944	873	990	848	2,139	3,430	5,541	409	870	643	796
Arequipa	838	4,087	4,925	5,049	483	8,197	18,965	29,410	276	2,001	2,681	3,279
Tumbes		640	1,081	1,222		1,100	4,433	9,671		328	738	549
Piura		2,900	6,250	7,287		4,879	27,270	41,521		1,011	4,108	5,641
Lambayeque		2,890	5,078	7,117		4,221	28,360	68,991		787	2,039	3,728
Puno		324	2,187	1,937		248	6,964	9,915		8	886	1,098
Cusco		753	3,565	3,420		700	9,781	16,569		148	2,865	2,846
Madre de Dios		198	838	817		130	3,528	5,734		31	429	819
Ica		100	2,220	2,566		2	4,755	12,643		10	1,129	1,710
Cañete			568	884			1,638	3,007			223	162
Cajamarca			1,724	3,382			2,183	11,835			1,075	2,266
San Martín			1,650	4,051			2,562	6,595			322	674
Amazonas			1,415	2,650			1,476	9,238			537	1,746
Total	**11,330**	**22,892**	**43,231**	**50,426**	**35,204**	**81,697**	**196,526**	**334,399**	**7,894**	**13,646**	**26,883**	**34,272**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, *Oficio 1164-2012-JUS DGDP,* 2012

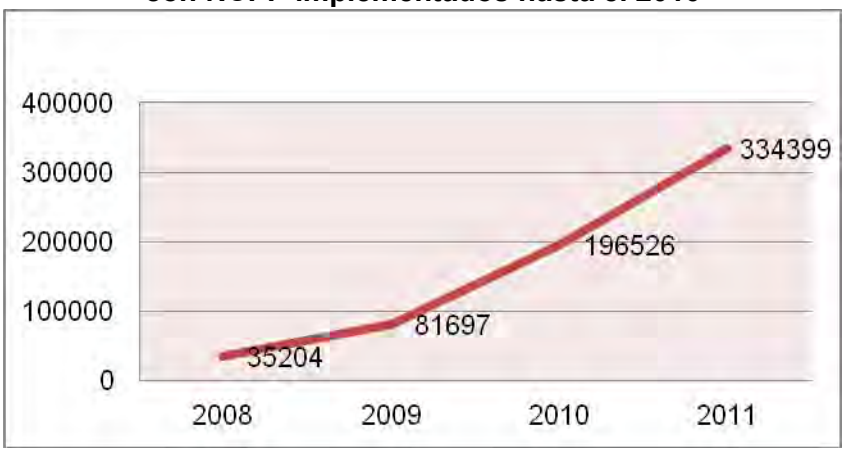
Los gráficos siguientes ilustran que los casos nuevos para este sector crecieron de manera sostenida hasta 2011, en la mayoría de distritos judiciales. A nivel nacional, en el periodo 2008-2011 los casos aumentaron en 345%. Los casos en giro para el NCPP se incrementaron en mayor medida (850%). En cambio, la variable que aproxima la producción efectiva en el año creció en menor proporción (334%). La carga total, entendida como la suma de las tres variables anteriores, aumenta sostenidamente, y acumula en el período 2008-2011 una variación de 675%.

Gráfico 89
Ministerio de Justicia: Casos nuevos 2008-2011, para todos los distritos judiciales con NCPP implementados hasta el 2010



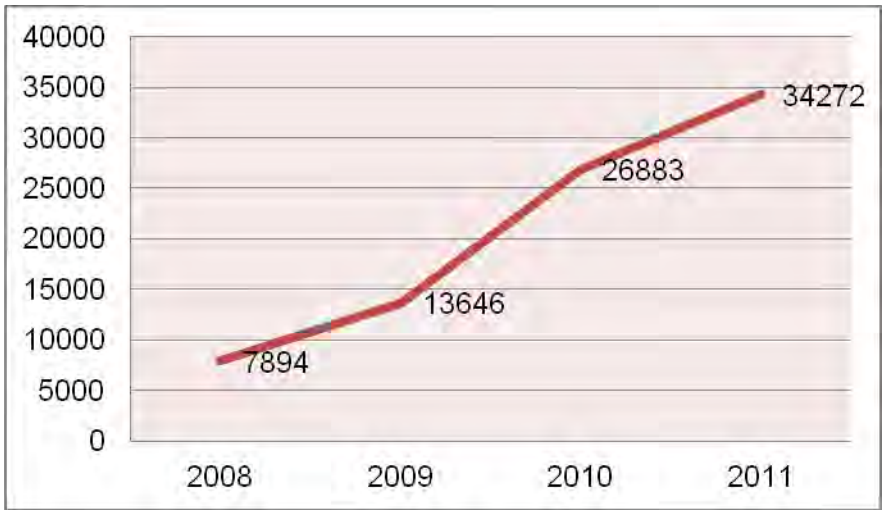
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, *Oficio 1164-2012-JUS DGDP,* 2012

Gráfico 90
Ministerio de Justicia: Casos en giro 2008-2011, para todos los distritos judiciales con NCPP implementados hasta el 2010



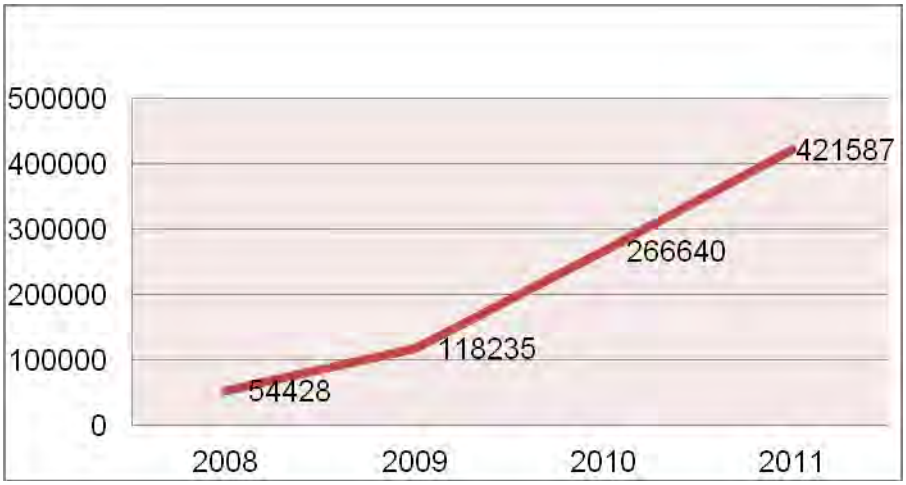
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP, 2012

Gráfico 91
Ministerio de Justicia: Producción (Casos concluidos) 2008-2011, para todos los distritos judiciales con NCPP implementados hasta el 2010



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP, 2012

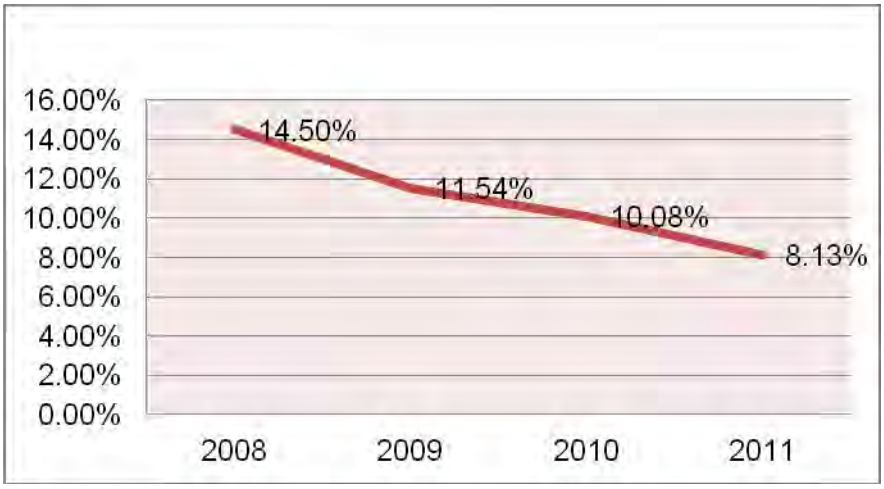
Gráfico 92
Ministerio de Justicia: Carga total (casos nuevos, en giro y concluidos) 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP, 2012

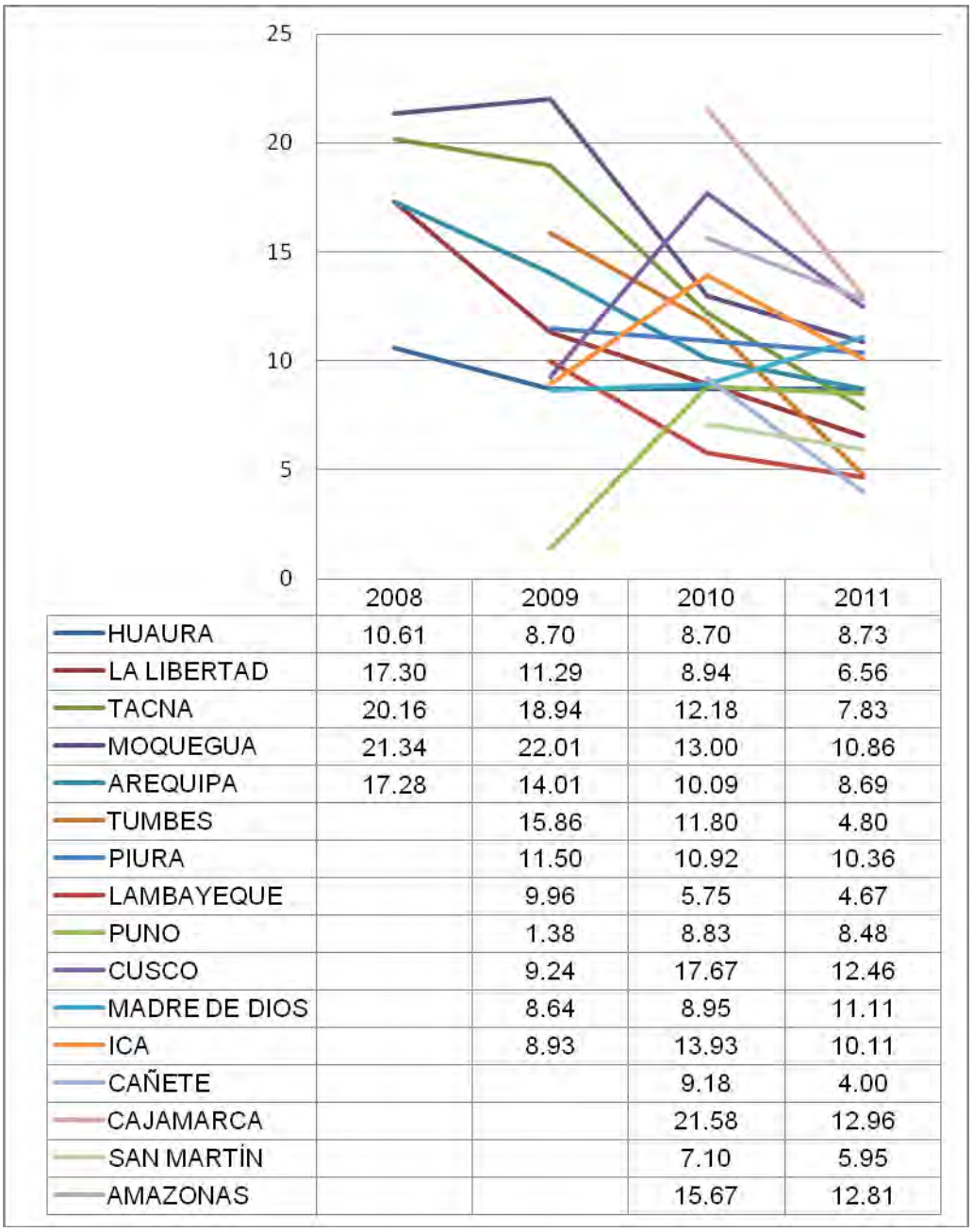
Por lo anterior, los gráficos siguientes muestran que la proporción de casos concluidos respecto de la carga anual tiende a disminuir a nivel nacional y en la mayoría de distritos judiciales. Esto coincide con los resultados de la investigación cualitativa en distritos judiciales, en que los actores coincidieron en reclamar limitaciones de recursos para atender la demanda. Se sugiere identificar y abordar en el más breve plazo los problemas específicos de los defensores públicos para abordar su carga, dado que esto podría traducirse en cuellos de botella para la resolutividad del sistema y o en el peligro de reducir la calidad de la atención.

Gráfico 93
Ministerio de Justicia: Casos concluidos/carga 2008-2011



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP, 2012

Gráfico 94
Ministerio de Justicia: Producción/carga, por distrito judicial 2008-2011 (porcentaje)



	2008	2009	2010	2011
HUAURA	10.61	8.70	8.70	8.73
LA LIBERTAD	17.30	11.29	8.94	6.56
TACNA	20.16	18.94	12.18	7.83
MOQUEGUA	21.34	22.01	13.00	10.86
AREQUIPA	17.28	14.01	10.09	8.69
TUMBES		15.86	11.80	4.80
PIURA		11.50	10.92	10.36
LAMBAYEQUE		9.96	5.75	4.67
PUNO		1.38	8.83	8.48
CUSCO		9.24	17.67	12.46
MADRE DE DIOS		8.64	8.95	11.11
ICA		8.93	13.93	10.11
CAÑETE			9.18	4.00
CAJAMARCA			21.58	12.96
SAN MARTÍN			7.10	5.95
AMAZONAS			15.67	12.81

Min	10.61	1.38	5.75	4.00
Max	21.34	22.01	21.58	12.96
Promedio	17.34	11.70	11.52	8.77
DesvEst	4.16	5.42	4.11	2.95
Coef Var	0.24	0.46	0.35	0.33

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP, 2012

Finalmente, el panel considera relevante agregar mediciones más precisas para este sector sobre aspectos de calidad y sobre el nivel de focalización. Sobre esto último, debiera compararse el número de personas atendidas que merecen un servicio gratuito con el total de atendidos (ver Matriz Lógica propuesta).

3.3. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado específico (Contenido 35)

Existe un amplio consenso entre expertos (GIZ 2012) sobre los logros del NCPP en términos de la mejora de los servicios de justicia penal. Después de 6 años, observan resultados positivos en términos de oportunidad y calidad de la atención -más casos resueltos en menos tiempo- y de transparencia -por la introducción de reformas procesales para el uso del procedimiento oral. Organismos internacionales coinciden con esta visión positiva sobre el NCPP (BANCO MUNDIAL 2011: 214).

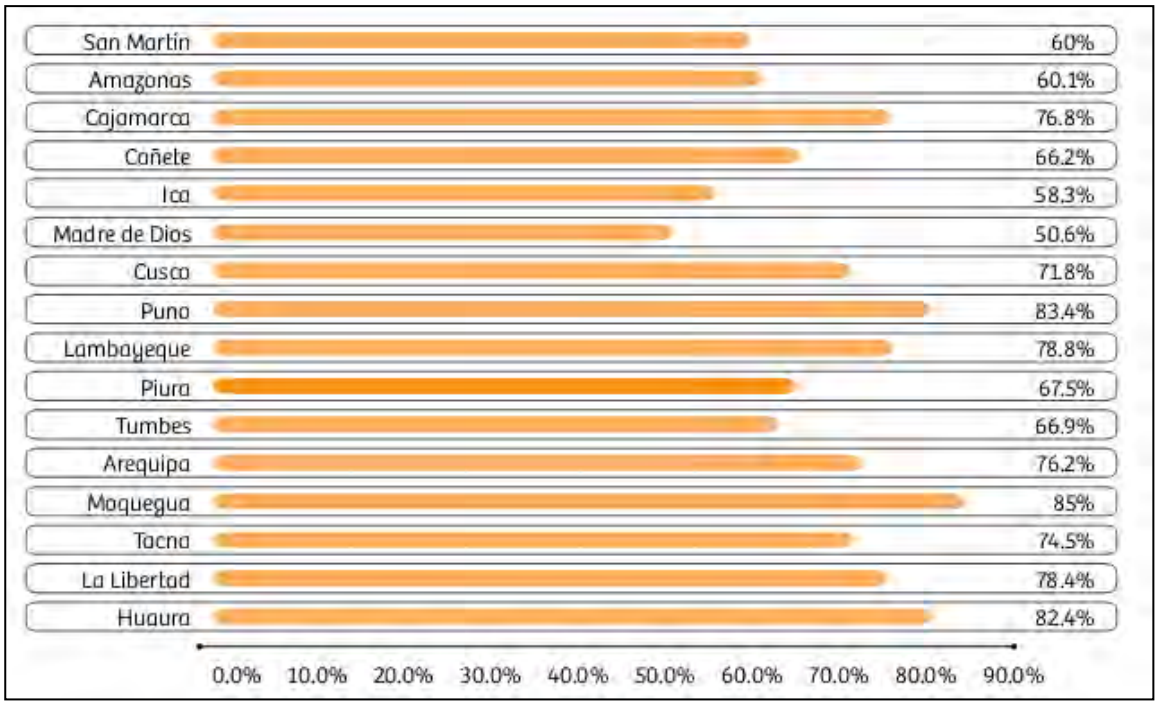
Tabla 25
Nivel de atención del NCPP 2006-2010

Distrito Judicial	Período	Casos Ingresados	Casos Atendidos	%
Huaura	Jul. 2006 - Set. 2010	29225	27476	94%
La Libertad	Abr. 2007 - Set. 2010	66522	48815	73%
Tacna	Abr. 2008 - Set. 2010	15542	13014	84%
Moquegua	Abr. 2008 - Set. 2010	12656	11929	94%
Arequipa	Oct. 2008 - Set. 2010	51618	42129	82%
Tumbes	Abr. 2009 - Set. 2010	7527	4392	58%
Piura	Abr. 2009 - Set. 2010	29051	19046	66%
Lambayeque	Abr. 2009 - Set. 2010	36645	26760	73%
Cusco	Oct. 2009 - Set. 2010	16659	13636	82%
Puno	Oct. 2009 - Set. 2010	5735	5735	100%
Madre de Dios	Oct. 2009 - Set. 2010	4011	2161	54%
TOTAL		**275191**	**215093**	**78%**

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

De acuerdo al Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la Secretaría Técnica-Comisión Especial de Implementación del NCPP, el nivel acumulado de atención fue del 78%. El nivel de atención acumulado entre julio de 2006 y diciembre de 2011 fue ligeramente inferior (74% del total de casos ingresados). No obstante, el gráfico muestra que el porcentaje de casos atendidos en distritos judiciales entre 2006 y 2011 fluctúa entre 50% y 85%, hecho que confirma la conveniencia de establecer referentes técnicos a partir del análisis de estas diferencias, y de diagnosticar y abordar las razones de estas brechas de desempeño. Si bien no se dispone de una serie completa y homogénea sobre la evolución de cada distrito judicial, la comparación entre la el Gráfico que muestra el desempeño acumulado hasta 2010 y el gráfico de resolutividad del sistema hasta 2011 indica el decrecimiento de algunos distritos judiciales de alto rendimiento (como Puno, Huaura, Moquegua y Arequipa). Esta tendencia reciente de reducción de la resolutividad debe observarse con un mayor número de datos en el futuro y entendiendo la causa de las disparidades de rendimiento y aprendizajes de los distritos judiciales.

Gráfico 95
Nivel de atención con NCPP de casos ingresados a nivel nacional (julio 2006-diciembre 2011)



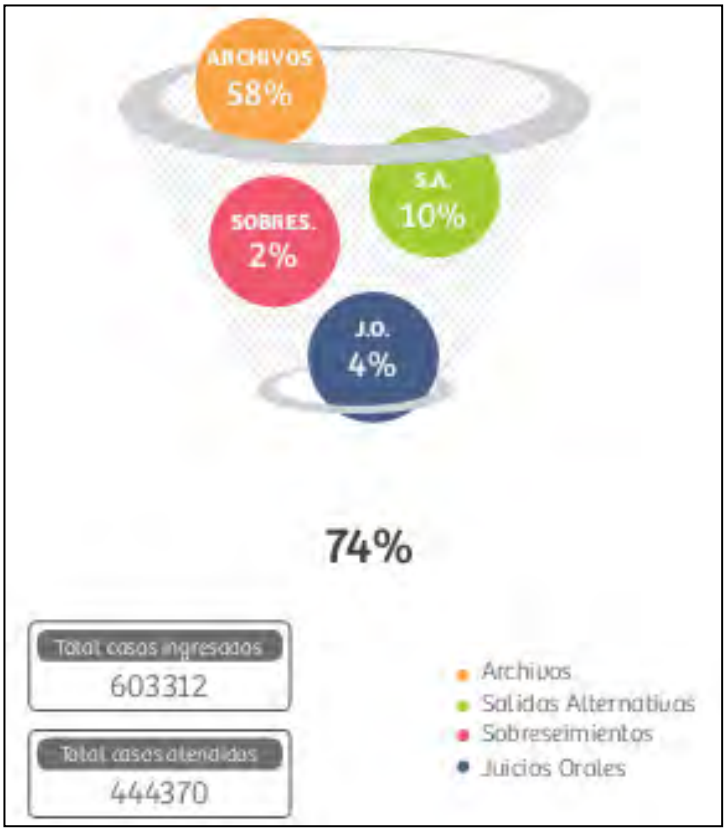
Elaboración: ST-CEICPP
Fuente: Ministerio Público – SGF/ Extraído de Reporte Estadístico de la Aplicación del Código Procesal Penal – Piura Junio -2010 y Junio de 2011.

Por otro lado, el nuevo sistema de justicia penal, bajo la inspiración del modelo acusatorio, propone una metodología de selección racional o de efecto embudo en el tratamiento del conflicto penal. Para ello, el legislador ha establecido un conjunto de mecanismos que pretenden evitar la congestión procesal y la saturación del sistema de justicia penal ordinario. Así, el nuevo modelo procesal penal se inicia, como si se tratara de un cono mayor, con la depuración de casos que no cumplen los requisitos normativos para iniciar la investigación preliminar o preparatoria de los mismos, determinando así los archivos preliminares. La solución de conflictos a través de procedimientos basados en el consenso de las partes facilita la descarga procesal, y permite lograr el acuerdo reparatorio, el principio de oportunidad y los procesos especiales de terminación anticipada e inmediata. Esta primera etapa del embudo culmina con el sobreseimiento al final de la investigación preparatoria, por el cual se desiste en la pretensión persecutoria del Estado bajo determinados presupuestos normativos. Posteriormente, el flujo de casos depurados ingresa a la parte final del proceso, o parte inferior del embudo, conocida como la etapa de juzgamiento o juicio oral, donde deberán llegar todos aquellos casos que no han podido ser solucionados por las distintas vías que establece el nuevo sistema[100]. Este enfoque es análogo a los sistemas de salud en los que la atención primaria (de menor complejidad) funciona como "puerta de entrada", resuelve las enfermedades simples y deriva los casos complejos a niveles superiores de atención. Esto promueve una atención oportuna para el ciudadano y un uso más eficiente de la oferta.

[100] MINISTERIO DE JUSTICIA, Reporte Estadístico de la Aplicación del Código Procesal Penal – Piura Junio -2010 y Junio de 2011, 2012. Pág.18

En el balance del período 2006 – 2011, el 58% del total de casos se atendieron a través de los archivos preliminares; el 10% bajo la aplicación de salidas alternativas; el 2% por diferentes causales de sobreseimiento; y el 4% bajo las reglas del juicio oral.

Ilustración 8
Metodología de atención de casos a nivel nacional



Periodo Julio 2006 – Diciembre 2011
Elaboración ST-CEI-CPP
Fuente: Ministerio Público – SGF

La información disponible en su estado actual impide elaborar series homogéneas de evolución anual por distrito judicial y nacional. Por este motivo, se desagrega la información de atención por distrito judicial en los períodos disponibles para cada uno de ellos[101]. Los datos corroboran las disparidades en su evolución.

Tabla 26
Huara, Nivel de atención del NCPP Jul 2006- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
Jul 2006- Jun 2007	8,873.00	2,823.00	32%

[101] Los períodos mostrados corresponden a la desagregación disponible en el Informe Estadístico Nacional 2006-2010. El panel carece de información para estandarizar estos periodos.

Jul 2007-Jun 2008	6,756.00	6,439.00	95%
Jul 2008-Jun 2009	7,373.00	8,084.00	110%
Jul 2009-Jun 2010	7,999.00	8,015.00	100%
II TRIM 2010 (Jul-Set)	2,137.00	2,115.00	99%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 27

La Libertad, Nivel de atención del NCPP Abril 2007- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2007-2008	16,803.00	7,296.00	43%
2008-2009	19,273.00	14,657.00	76%
2009-2010	20,077.00	15,677.00	78%
II TRIM 2010	5,112.00	5,029.00	98%
III TRIM 2010	5,257.00	6,156.00	117%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 28

Tacna, Nivel de atención del NCPP Abril 2008- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2008-2009	6,118.00	5,009.00	82%
2009-2010	6,156.00	4,965.00	81%
II TRIM 2010	1,554.00	1,446.00	93%
III TRIM 2010	1,714.00	1,594.00	93%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 29
Moquegua, Nivel de atención del NCPP Abril 2008- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2008-2009	4,730.00	4,168.00	88%
2009-2010	5,479.00	5,387.00	98%
II TRIM 2010	1,145.00	1,197.00	105%
III TRIM 2010	1,302.00	1,177.00	90%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 30
Arequipa, Nivel de atención del NCPP Oct 2008- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2008-2009	27,056.00	21,726.00	80%
2009-2010	24,562.00	20,403.00	83%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 31
Tumbes, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2009-2010	4,679.00	2,732.00	58%
II TRIM 2010	1,373.00	829.00	60%
III TRIM 2010	1,475.00	831.00	56%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 32
Piura, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
2009-2010	18,398.00	11,179.00	61%
II TRIM (Abr-Jun) 2010	4,722.00	3,949.00	84%
III TRIM (Jul-Set) 2010	5,931.00	3,918.00	66%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 33
Lambayeque, Nivel de atención del NCPP Abr 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
Abr 2009- Mar 2010	22,495.00	16,109.00	72%
II TRIM (Abr-Jun) 2010	7,452.00	4,927.00	66%
III TRIM (Jul-Set) 2010	6,698.00	5,724.00	85%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 34
Cusco, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
IV TRIM 2009	3,486.00	1,069.00	31%
I TRIM 2010	4,661.00	4,869.00	104%
II TRIM 2010	4,011.00	3,243.00	81%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 35
Puno, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
IV TRIM 2009	1,464.00	577.00	39%
I TRIM 2010	1,339.00	1,729.00	129%
II TRIM 2010	1,316.00	1,711.00	130%
III TRIM 2010	1,616.00	1,718.00	106%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

Tabla 36
Madre de Dios, Nivel de atención del NCPP Oct 2009- Set 2010

Período	Casos ingresados	Casos atendidos	Nivel de atención
IV TRIM 2009	541.00	79.00	15%
I TRIM 2010	745.00	491.00	66%
II TRIM 2010	959.00	632.00	66%
III TRIM 2010	1,766.00	959.00	54%

Fuente: Informe Estadístico Nacional 2006-2010 elaborado por la ST-CEI-CPP

El panel advierte también la falta de datos sobre otros indicadores relevantes para juzgar el desempeño en términos del resultado específico. Por ejemplo, sería deseable registrar la satisfacción de los ciudadanos en general y de los beneficiarios efectivos en particular. Asimismo, los reportes oficiales entregan cifras sobre el menor tiempo promedio de atención de casos en comparación con el Código de Procedimientos Penales, pero se requiere una caracterización más detallada de la evolución de esta variable, según desagregaciones relevantes como distritos judiciales y niveles de complejidad. La información cualitativa obtenida en el trabajo de campo indica que en algunos casos o distritos judiciales estaría reduciéndose la celeridad de atención registrada al inicio de la

implementación, por lo que habría que buscar el sustento estadístico de estas percepciones.

Otro tema que merece mayor información estadística se refiere al monitoreo de la eficiencia del llamado “efecto embudo”. Es decir, debe verificarse que el sistema avanza en resolver los casos de menor gravedad, como los de omisos a la asistencia familiar (OAF), en instancias previas al juicio oral.

Finalmente, el mejoramiento del acceso a los servicios de justicia requiere de una comparación más rigurosa del ahorro de costos para los ciudadanos y para el SAJ, en comparación con el Código de Procedimientos Penales. Esto reforzaría la percepción de que el NCPP, además de corresponder al estándar actual de calidad a nivel internacional, es de mayor costo efectividad.

3.4. Desempeño de la Intervención Pública Evaluada a nivel de resultado final (Contenido 36)

El resultado final que plantea la actual Matriz Lógica carece de información basada en encuestas que de manera periódica indaguen la confianza ciudadana en el sistema de justicia penal. El panel también advierte la falta de indicadores relacionados con la vigencia del Estado de Derecho.

La forma correcta de evaluar el desempeño en el resultado final consiste en determinar el mejoramiento en las condiciones de la población objetivo exclusivamente atribuible a los bienes y servicios que entrega un programa. Para asegurar el rigor metodológico, una evaluación del impacto debe estimar el escenario contrafactual o alternativo, es decir, lo que habría ocurrido si el programa nunca se hubiera realizado o lo que habría ocurrido normalmente (Baker 2000: 2-15).

Algunas características de la implementación del NCPP indican que la IPE es susceptible de una futura evaluación de impacto o de una evaluación de desempeño (esta última consiste en un análisis cuantitativo sin grupo de control) siempre que se cumpla con disponer de la información pertinente para modelar la causalidad en resultados finales y sus determinantes. La implementación progresiva del NCPP ofrece esta oportunidad, puesto que existen distritos judiciales que podrían servir como grupos de control para compararlos con los distritos donde ya se implementó el NCPP, que vendrían a ser los grupos de tratamiento. Métodos aplicables en la modalidad de evaluación de desempeño serían los de modelos de panel (Angrist y Krueger, 1998; Beteta et al., 2005) y otros que aprovechan la exposición al tratamiento para probar si aquellos lugares con mayor intensidad o duración de la implementación del NCPP presentan mejores resultados, en un contexto de no aleatoriedad de la intervención (Cruzado, 2012).

No obstante la carencia de una evaluación de impacto, la investigación cualitativa sirvió como oportunidad para evidenciar que los actores relacionados al NCPP tienen distintas percepciones sobre el impacto de la implementación del NCPP, aunque estas no se encuentren validadas por un análisis cuantitativo riguroso.

En este sentido, destacan las percepciones ya mencionadas de expertos, organismos internacionales y operadores que ponen énfasis en aspectos positivos, tales como la mayor rapidez y eficacia del sistema de justicia, que llevarían a mejorar la credibilidad del

sistema y con ello, a contribuir al logro del resultado final. Sin embargo algunos actores entrevistados durante el trabajo de campo plantearon hipótesis sobre efectos adversos relacionados con un eventual incremento en la criminalidad e impunidad.

Ante la pregunta: ¿qué beneficios del NCPP percibe el ciudadano?, destacan las diversas respuestas de los operadores entrevistados:

- Los ciudadanos aprecian una justicia más eficaz y la rapidez en la toma de decisiones, en beneficio de los justiciables y de los agraviados.
- Se notan los beneficios del NCPP sobre el antiguo CPP y una disminución de las quejas contra magistrados penales, lo que indica mayor satisfacción de la población.
- Algunos consideran que el NCPP es permisivo con la delincuencia, una de las razones podría ser la falta de difusión y promoción respecto al cambio que implica la implementación del NCPP en el sistema de justicia, que se mantenía "estancado" desde 1940.
- Debe haber más difusión de los resultados del NCPP porque la población no comprende la reforma; por ejemplo, con relación a su aplicación a los delitos menores y la diferencia de criterios que puede haber entre los jueces y los fiscales.
- Según algunos, en un primer momento la percepción ciudadana hacia el NCPP era más favorable por la rapidez, pero las debilidades actuales estarían mellando esa imagen. Estos actores aluden al aumento de carga en algunos distritos judiciales y a los temas referidos a delincuencia.
- Respecto de la defensa pública, se menciona un uso generalizado del servicio, incluso cuando ya se cuenta con un abogado privado, porque los ciudadanos valoran el servicio como adecuado.

Lo anterior indica que los sectores críticos piensan en posibles impactos indirectos del NCPP o en relaciones causales no probadas (como la asociación entre el NCPP y la delincuencia). En principio, no existen elementos para validar la hipótesis de una mayor inseguridad o delincuencia atribuible al NCPP. En este sentido, existen algunos estudios como el del BID (2012) "*Citizen Security Conceptual Framework and Empirical Evidence*", que señalan que las acciones preventivas tienen mayor efectividad que las punitivas para la seguridad ciudadana, por lo que las primeras son más pertinentes en las políticas de países latinoamericanos y se definen fuera del ámbito de la justicia penal. El estudio propone intervenciones colectivas y coordinadas, bajo un enfoque multisectorial dirigido por el gobierno central en alianza con los niveles subnacionales (BID 2012: 6-7).

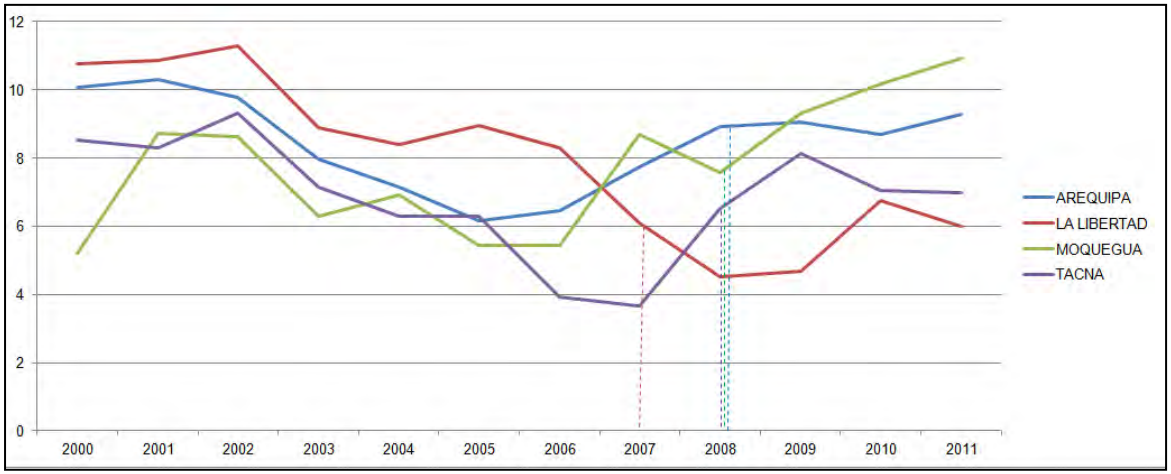
Para reforzar lo anterior, el panel presenta de modo exploratorio algunas estadísticas descriptivas sobre aspectos de la realidad penal, tales como la evolución de la delincuencia y de la población penal, comparando la situación de distritos judiciales en que la reforma está vigente con los del resto del país.

Los primeros gráficos se refieren al Índice de delincuencia (denuncias por cada mil habitantes) en el período 2000-2010 que registran los Anuarios de la PNP. Para los departamentos (nivel de desagregación geográfico disponible) en que rige el NCPP, el primer gráfico ilustra la evolución del índice de delincuencia de aquellos que inician la implementación en 2008 (Arequipa, La Libertad, Moquegua y Tacna); el siguiente, muestra la tendencia de los que adoptaron la reforma en 2009. En ambos gráficos se muestra con una línea vertical el año de implementación del NCPP. Posteriormente, se ilustra la trayectoria del índice de delincuencia en departamentos en que rige el Código de Procedimientos Penales.

La revisión conjunta de esta información revela que en algunos departamentos con NCPP, hay tendencias de incremento de la delincuencia previas a la implementación de la reforma. La trayectoria creciente de la delincuencia también existe en departamentos en que rige el antiguo código.

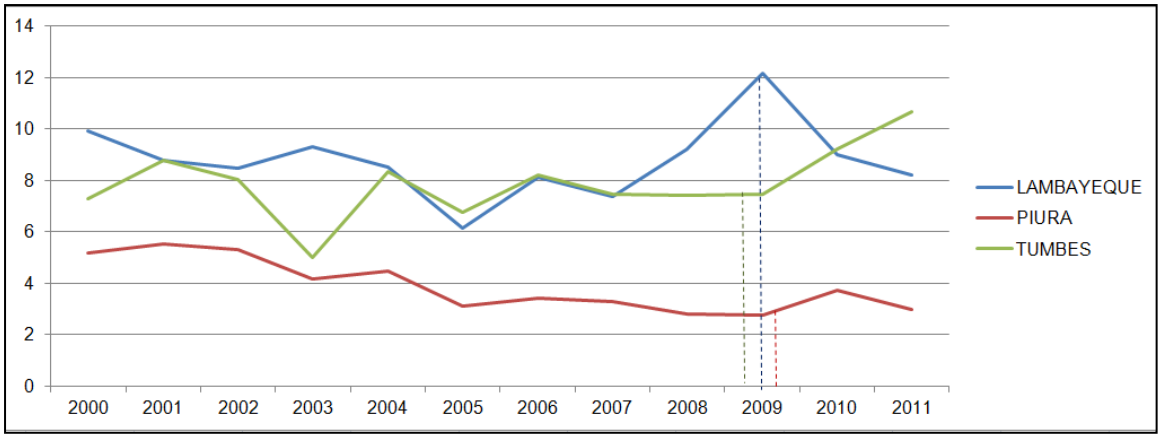
En cuanto a la población penal, se advierte que no existe perfecta correspondencia entre la aplicación del NCPP en una región y la población penal de la misma. Aún así, la Tabla 38 muestra un incremento en la población penal total entre 2006 y 2011, lo cual es consistente con la mayor carga que enfrenta el sistema de justicia penal. Posteriormente, los gráficos distinguen la trayectoria de la proporción de población penal no sentenciada respecto del total, según el año de inicio de la implementación de la reforma. En la mayoría de los departamentos con NCPP se ha mantenido una tendencia decreciente en la proporción de población penal no sentenciada respecto del total. En cambio, el gráfico final advierte que en diversos distritos en los que no rige el NCPP, la evolución del porcentaje de población penal no sentenciada indica aumento o estancamiento del mismo.

Gráfico 96
Índice delincuencial en departamentos con NCPP: Arequipa, La Libertad, Moquegua y Tacna 2000-2011



Fuente: Anuarios PNP

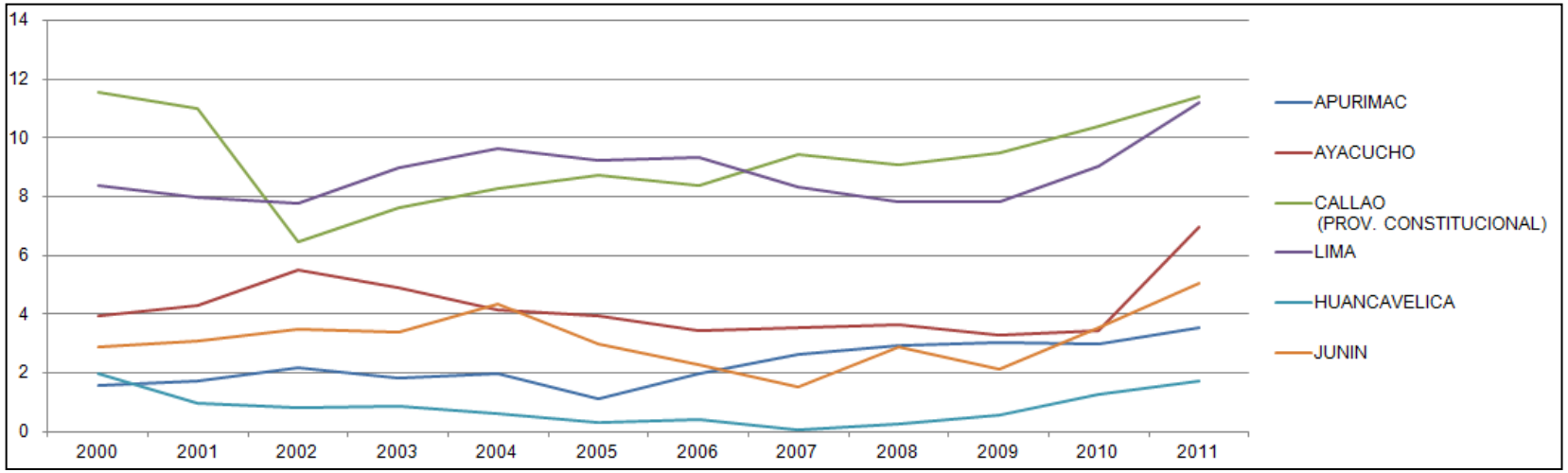
Gráfico 97
Índice delincuencial en departamentos con NCPP: Lambayeque, Piura, Tumbes 2000-2011



Fuente: Anuarios PNP

Gráfico 98

Índice delincuencial en departamentos sin NCPP: Apurímac, Ayacucho, Callao, Huancavelica[102] y Junín 2000-2010



Fuente: Anuarios PNP

[102] Según el Anuario 2011 de la PNP, el índice del año 2007 de Huancavelica sólo se calculó con información de Enero, Febrero, Marzo y Abril.

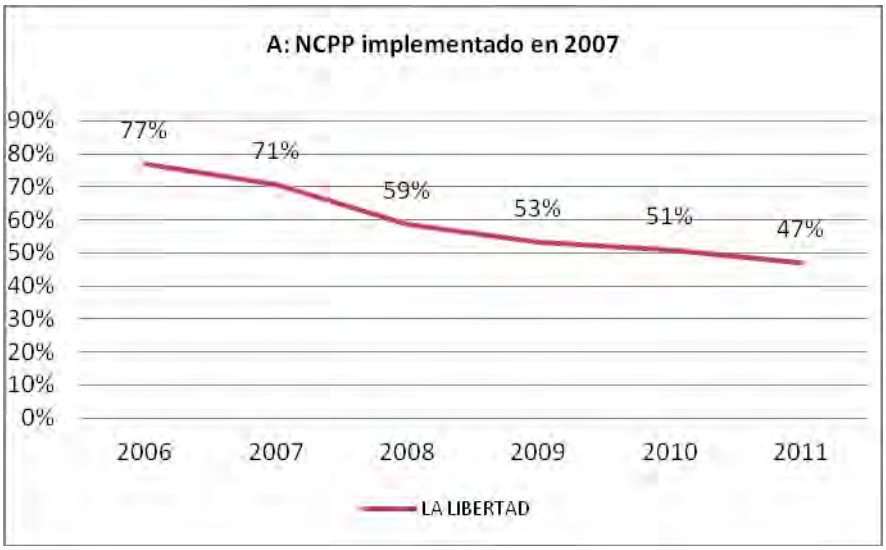
Tabla 37

Población penal por departamento 2006-2011

	2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	TOTAL	INCULPADO	TOTAL	INCULPADO	TOTAL	INCULPADO	TOTAL	INCULPADO	TOTAL	INCULPADO	TOTAL	INCULPADO
Departamento	**12,843**	**7,632**	**13,947**	**7,992**	**14,667**	**8,126**	**14,671**	**6,803**	**14,853**	**6,273**	**17,966**	**8,472**
La Libertad	1720	1323	1692	1198	1,650	969	1661	887	1,833	932	2,093	983
Arequipa	1063	549	1145	475	1,218	475	1110	354	1135	349	1303	384
Moquegua	107	52	124	60	124	59	102	34	137	82	168	115
Tacna	712	466	786	456	732	391	648	184	695	196	790	293
Cusco	1227	657	1374	734	1,448	729	1473	497	1596	444	1804	654
Ica	1235	704	1178	680	1,178	827	1609	954	1715	993	2650	1726
Lambayeque	1142	552	1343	696	1,442	816	1359	702	1424	650	1805	1006
Madre	330	241	403	333	462	377	455	390	416	169	429	338
Piura	1619	790	1960	967	2,068	964	1946	664	1755	598	2061	893
Puno	800	512	890	560	976	615	925	507	958	454	1193	531
Tumbes	314	212	403	241	468	200	412	168	385	159	423	196
Amazonas	602	266	604	290	643	290	710	210	727	177	758	193
Cajamarca	901	604	915	616	1,026	670	973	547	877	496	958	508
San Martin	1071	704	1130	686	1,232	744	1288	705	1,200	574	1,531	652

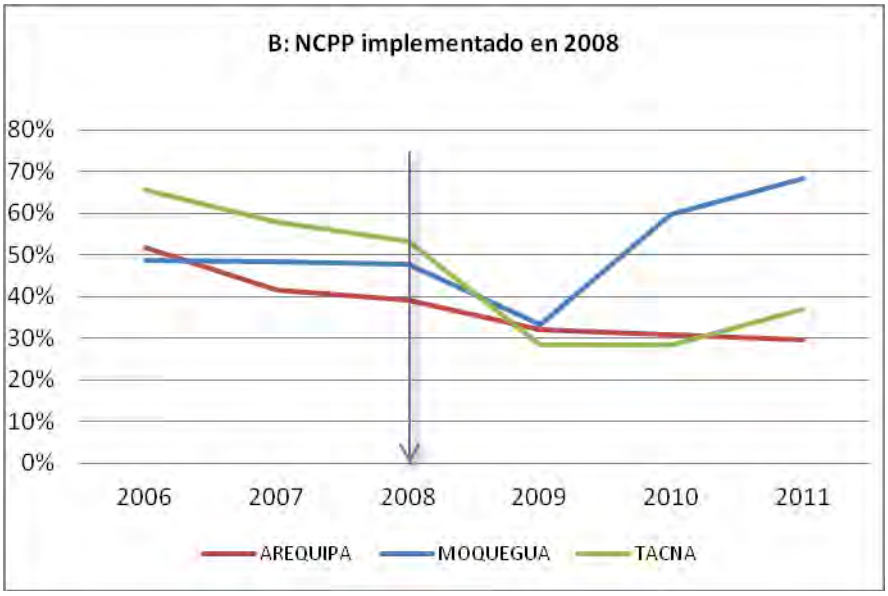
Fuente: Anuarios de la PNP

Gráfico 99
Población penal no sentenciada/ total de población penal en La Libertad



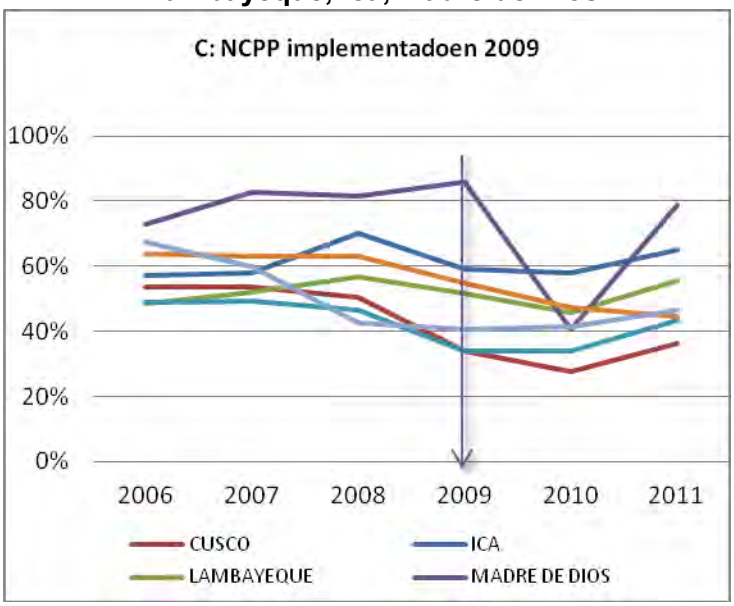
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios de la PNP, INEI

Gráfico 100
Población penal no sentenciada/ total de población penal en Moquegua, Tacna y Arequipa



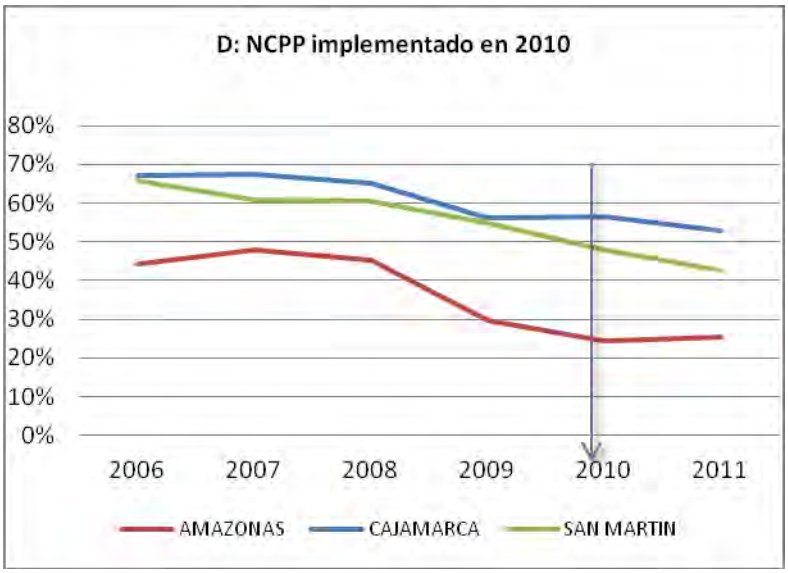
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios de la PNP, INEI

Gráfico 101
Población penal no sentenciada/ total de población penal en Cusco, Lambayeque, Ica, Madre de Dios



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios de la PNP, INEI

Gráfico 102
Población penal no sentenciada/ total de población penal en Amazonas, San Martín y Cajamarca



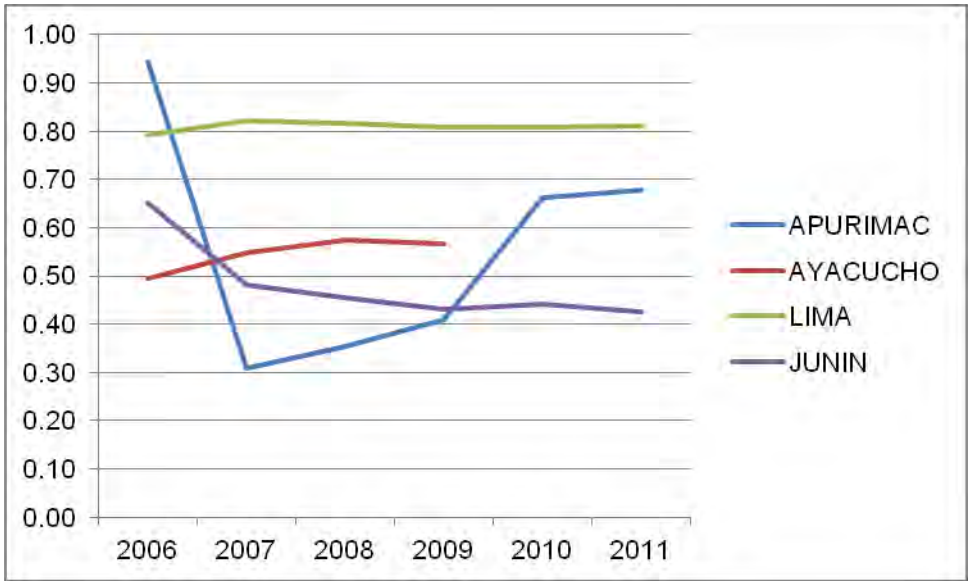
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios de la PNP, INEI

Tabla 38
Población penal no sentenciada/ total de población penal en distritos sin NCPP 2006- 2011

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
APURÍMAC	0.94	0.31	0.36	0.41	0.66	0.68
AYACUCHO	0.50	0.55	0.58	0.57		
LIMA	0.79	0.82	0.82	0.81	0.81	0.81
JUNÍN	0.65	0.48	0.46	0.43	0.44	0.43

Fuente: Elaboración propia sobre la base de anuarios PNP

Gráfico 103
Población penal no sentenciada/ total de población penal en distritos sin NCPP 2006- 2011



Fuente: Elaboración propia sobre la base de anuarios PNP

3.5. Descripción y evaluación de la ejecución presupuestaria (Contenidos 14 y 37)

La Tabla 39 muestra el presupuesto asignado para el inicio de la implementación en cada Distrito Judicial, en función del calendario presentado en el contenido 08.

Tabla 39
Presupuesto asignado para iniciar la implementación del NCCP

AÑO	DISTRITO JUDICIAL	PODER JUDICIAL	MINISTERIO PUBLICO	MINISTERIO DE JUSTICIA	MINISTERIO DEL INTERIOR - PNP	TOTAL
2006	HUAURA	4,382,235	9,037,923	1,228,247	159,177	**14,807,582**
2007	LA LIBERTAD	17,605,844	19,974,120	4,066,390	78,018	**41,724,372**
2008	TACNA	8,104,173	14,056,243	1,800,498	0	**23,960,914**
2008	MOQUEGUA	7,423,014	10,816,064	1,742,801	0	**19,981,879**
2008	AREQUIPA	18,488,918	21,859,320	1,809,140	0	**42,157,378**
2009	LAMBAYEQUE	22,823,000	31,823,253	4,096,669	7,801,029	**66,543,951**
2009	PIURA	33,040,000	28,362,985	4,107,621	10,713,938	**76,224,544**
2009	TUMBES	10,373,000	13,864,960	1,900,621	5,026,855	**31,165,436**
2009	CUSCO	28,292,000	19,748,759	2,186,941	23,941,532	**74,169,232**
2009	PUNO	21,124,000	15,464,002	1,708,399	11,206,405	**49,502,806**
2009	MADRE DE DIOS	14,389,000	6,172,422	1,279,006	5,412,241	**27,252,669**
2009	ICA	1,461,842	16,557,762	2,308,612	2,598,010	**22,926,226**
2009	CAÑETE	1,002,844	10,515,238	964,226	1,601,280	**14,083,588**
2010	ICA	25,622,584	--------	3,425,937	--------	**29,048,521**
2010	CAÑETE	10,116,812	--------	1,416,676	--------	**11,533,488**
2010	AMAZONAS	17,193,191	36,595,725	3,750,455	15,211,398	**72,750,769**
2010	CAJAMARCA	29,396,580	42,989,905	5,732,483	27,171,787	**105,290,755**
2010	SAN MARTÍN	20,251,330	37,889,463	5,075,620	15,819,865	**79,036,278**
2010	LIMA (Anticorrupción)	921,776	1,294,178	150,000	300,000	**2,665,954**
2011	LIMA(Anticorrupción)	3,906,032	12,410,767	1,761,403	20,387,892	**38,466,094**
2011	Callao (Anticorrupción)	2,032,169	2,122,675	606,481	2,433,850	**7,195,175**
2011	Lima Norte (Anticorrupción)	2,045,289	2,349,207	619,765	2,411,450	**7,425,711**
2011	Lima Sur (Anticorrupción)	1,523,293	3,097,519	818,258	2,402,684	**7,841,753**
2011	Ancash, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco, Loreto, Santa, Ucayali (Anticorrupción)	17,813,483	22,801,690	3,078,591	6,306,236	**50,000,000**
	TOTAL	**319,332,409**	**379,804,180**	**55,634,839**	**160,983,647**	**915,755,075**

Fuente: MEF. Los casilleros vacíos corresponden a la forma en que los sectores entregaron los datos.

Fuentes: GP/PJ - GP/MP - OGED/MINJUS - OGP/MININTER

A continuación se analizan algunos aspectos de la ejecución presupuestaria por sector. El NCPP se ha adecuado recientemente a la metodología de Programas Presupuestales, lo cual contribuye a identificar correctamente los recursos asignados y ejecutados para proveer servicios al ciudadano. No obstante, para el período analizado se cuenta sólo con aproximaciones entregadas por los sectores.

MINISTERIO DEL INTERIOR

El panel carece de información del total de recursos presupuestales del NCPP en este sector. La ejecución de proyectos de inversión pública puede fluctuar entre 1% y 93% en sus unidades ejecutoras. En el trabajo de campo se evidenciaron las condiciones precarias de trabajo y la percepción de los actores de una inadecuada ejecución. A nivel sectorial (todo MININTER), el presupuesto ejecutado en 2010 fue de 94%, pero la ejecución de adquisición de activos no financieros apenas alcanzó a 28%. En la Tabla 40 de muestra la ejecución de PIPS de CPP por unidad ejecutora 2008-2011.

Tabla 40[103]
Ejecución de PIPS de CPP por unidad ejecutora (S/. 2011)

UNIDAD EJECUTORA	2008				
	Nº	PIA	PIM	EJECUTADO	%
DIRECFIN[104]	1	0	3,323,244.22	0	0.00%
DINSTDOC[105]	0	0	0	0	0.00%
OGA[106]	0	0	0	0	0.00%
PLIEGO	**1**	**0**	3,323,244.22	**0**	**0.00%**

UNIDAD EJECUTORA	2009				
	Nº	PIA	PIM	EJECUTADO	%
DIRECFIN	23	0	68,533,562	1,656,628	2.42%
DINSTDOC	0	0	0	0	0.00%
OGA	0	0	0	0	0.00%
PLIEGO	**23**	**0**	68,533,562	1,656,628	**2.42%**

UNIDAD EJECUTORA	2010				
	Nº	PIA	PIM	EJECUTADO	%
DIRECFIN	31	0	84,485,469	43,596,781	51.60%
DINSTDOC	22	0	2,588,514	2,522,711	97.46%
OGA	6	0	0	0	0.00%
PLIEGO	**31**	**0**	87,073,982	46,119,492	**52.97%**

[103] Datos de ejecución en base a lo girado
[104] DIRECCIÓN DE ECONOMÍA Y FINANZAS DE LA PNP
[105] DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN Y DOCTRINA DE LA PNP
[106] Oficina de Administración

UNIDAD EJECUTORA	2011				
	Nº	PIA	PIM	EJECUTADO	%
DIRECFIN	26	19,644,547	5,101,556	1,130,200	22.15%
DINSTDOC	2	0	432,900	431,647	99.71%
OGA	16	3,346,700	3,532,013	38,950	1.10%
PLIEGO	**26**	**22,991,247**	**9,066,469**	**1,600,797**	**17.66%**

Fuente: Información proporcionada por el MININTER respecto de Ejecución de NCPP

Asimismo, Tabla 41 muestra el esfuerzo que MININTER realizó para estimar el gasto en personal, para lo cual construyó una aproximación del sueldo promedio y de la distribución de personal por grandes unidades. Los datos sólo permiten inferir que el gasto en personal habría crecido en más de 300% en el período 2006-2011.

Tabla 41
MININTER: Gasto aproximado ejecutado en personal 2006-2011 (S/. 2011)

	2008	2009	2010	2011
Huaura	426,318.54	425,275.27	416,624.30	397,776.00
La Libertad	7,963,531.04	7,944,043.00	7,782,444.87	7,430,363.00
Tacna, Moquegua	4,656,457.46	6,193,416.48	6,067,429.69	5,792,936.00
Arequipa		4,234,039.69	16,591,641.53	15,841,027.00
Tumbes, Piura y Lambayeque		14,991,176.79	19,581,634.36	18,695,751.00
Cusco,Puno, Madre de Dios		4,999,938.46	19,592,917.83	18,706,524.00
Ica, Cañete		397,994.22	4,678,775.23	4,467,105.00
Amazonas, Cajamarca y San Martin			7,336,766.13	778,316.00
DIRCOCOR Lima				5,861,592.00
DIRCOCOR Ancash, Santa, Huánuco, Pasco, Apurímac, Huancavelica, Loreto Ucayali, Ayacucho y Junín.				2,057,673.00
Ancash, Santa, Huánuco, Pasco				
Loreto y Ucayali				
Total Personal	**13,046,307.04**	**39,185,883.91**	**82,048,233.94**	**80,029,063.00**

Fuente: MININTER, Información de Planillas

MINISTERIO PÚBLICO

Los datos proporcionados por el sector muestran una tendencia a la mejora en el nivel de ejecución presupuestaria.

El aumento en el presupuesto del sector se relaciona principalmente por el incremento en gastos de personal y con las inversiones que requieren los distritos judiciales cuando entra en vigencia el NCPP.

En el último año analizado, se aprecia una reducción en el presupuesto del NCPP. Esto coincide con la evolución del calendario de implementación progresiva y la inexistencia de nuevos distritos judiciales en 2011 (para la generalidad de los delitos). Así como en el resto del informe, el panel analiza el desempeño con cifras correspondientes a los distritos judiciales incorporados al NCPP entre 2006 y 2010 solamente[107].

Tabla 42
MINISTERIO PUBLICO: NCPP, Gasto total 2008-2011 (s/. 2011)

AÑO	Presupuesto Inicial de Apertura (PIA)	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	Presupuesto Ejecutado (PE)	PE/PIM
2008	63,938,955.44	63,938,955.44	45,365,900.97	71%
2009	178,338,475.90	178,338,475.90	150,908,071.17	85%
2010	241,127,639.29	241,127,639.29	225,962,386.33	94%
2011	157,534,883	157,534,883	157,534,883	100%

Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, NCPP, Ejecución 2008-2011

La información entregada por el sector sobre la ejecución presupuestal en los distritos judiciales del NCPP en el periodo 2008 – 2011 muestra en los dos primeros años una disparidad en los porcentajes de ejecución del presupuesto relativo al PIM. No obstante, según estos mismos datos, en los años 2010 y 2011 prácticamente todos los distritos judiciales registran una ejecución presupuestal del 100%.

Las siguientes tablas muestran que la expansión del NCPP es coherente con un aumento en el presupuesto de la IPE como porcentaje del PIA total del Ministerio Público.

El Ministerio Público, de acuerdo a la información del SIAF, muestra una ejecución promedio de 90% para el período 2008-2011, frente a un nivel promedio reportado de 87% para el NCPP.

[107] Huaura, La Libertad, Tacna, Moquegua, Arequipa, Tumbes, Piura, Lambayeque, Cusco, Puno, Madre de Dios, Ica, Cañete, Amazonas, Cajamarca y San Martín.

Tabla 43
MINISTERIO PUBLICO: NCPP, Gasto total 2008-2011 (s/. del 2011)

Distrito Judicial	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)				Presupuesto ejecutado (PE)				PE/PIM			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
HUAURA	3,991,666	3,886,423	6,690,728	6,390,380	3,897,330	3,886,423	6,690,728	6,390,380	98%	100%	100%	100%
LA LIBERTAD	9,865,583	9,837,974	12,598,304	11,994,179	9,543,983	9,624,174	12,598,304	11,994,179	97%	98%	100%	100%
TACNA	15,068,292	5,089,666	6,062,075	5,789,947	10,637,945	4,982,766	6,062,075	5,789,947	71%	98%	100%	100%
MOQUEGUA	11,594,821	3,989,002	4,524,324	4,321,226	7,681,007	3,668,302	4,524,324	4,321,226	66%	92%	100%	100%
AREQUIPA	23,433,191	13,386,806	12,071,919	11,530,009	13,615,993	13,386,806	12,071,919	11,530,009	58%	100%	100%	100%
TUMBES		14,821,643	4,424,051	4,225,455		12,855,944	4,424,051	4,225,455		87%	100%	100%
PIURA		30,320,031	13,830,570	13,209,713		26,008,745	13,830,570	13,209,713		86%	100%	100%
LAMBAYEQUE		34,019,057	14,242,568	13,603,217		29,486,706	14,242,568	13,603,217		87%	100%	100%
PUNO		16,531,018	9,851,978	9,409,721		13,561,916	9,851,978	9,409,721		82%	100%	100%
CUSCO		21,111,423	12,653,912	12,085,876		17,620,778	12,653,912	12,085,876		83%	100%	100%
MADRE DE DIOS		6,598,319	4,164,294	3,977,358		5,607,173	4,164,294	3,977,358		85%	100%	100%
ICA		11,604,277	11,109,424	3,777,358		6,830,850	11,109,424	3,777,358		59%	100%	100%
CAÑETE		7,120,723	5,859,016	5,596,004		3,368,778	5,859,016	5,596,004		47%	100%	100%
CAJAMARCA			45,010,431	17,359,033			45,010,431	17,359,033			100%	100%
SAN MARTÍN			38,315,724	14,315,088			34,473,967	14,315,088			90%	100%
AMAZONAS			39,670,269	19,950,319			28,311,937	19,950,319			71%	100%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011.

Tabla 44
MINISTERIO PÚBLICO: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del MINISTERIO PÚBLICO (2008-2011), (s/. del 2011)

	Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable	Presupuesto Institucional de Apertura correspondiente a la Intervención Pública Evaluada (S/.)	% Respecto del PIA
2008	692,907,514	63,938,955.44	9%
2009	908,082,458	178,338,475.90	20%
2010	967,289,619	241,127,639.29	25%
2011	896,292,226	157,534,883	18%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011 y SIAF Consulta Amigable

Tabla 45[108]
MINISTERIO PÚBLICO: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2011), S/. 2011

AÑO 2008	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	19,258,605.97	19,258,605.97	19,258,605.97	100%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND[109]	ND	ND	
Bienes y Servicios	28,169,680.18	28,169,680.18	19,938,679.74	71%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	
Adquisiciones de Activos no Financieros	16,510,669.29	16,510,669.29	6,168,615.26	37%
TOTAL	**63,938,955.44**	**63,938,955.44**	**45,365,900.97**	**71%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011.

[108] El panel no tuvo acceso a información desglosada en pensiones y otras prestaciones sociales, donaciones y transferencias y otras categorías de gasto.
[109] En adelante, las letras "ND" hacen referencia a que el presupuesto de la institución, bajo la denominación "Pensiones y Otras Prestaciones Sociales", no consignó presupuesto. Esto no implica que el gasto haya sido igual a cero, pues puede estar asignado en una denominación de gasto distinta, pero el Panel carece de información al respecto.

AÑO 2009	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	65,640,665.63	65,640,665.63	56,813,800.32	87%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	
Bienes y Servicios	59,867,284.60	59,867,284.60	40,607,929.64	68%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	
Adquisiciones de Activos no Financieros	52,830,525.67	52,830,525.67	53,486,341.20	101%
TOTAL	**178,338,475.90**	**178,338,475.90**	**150,908,071.17**	**85%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011

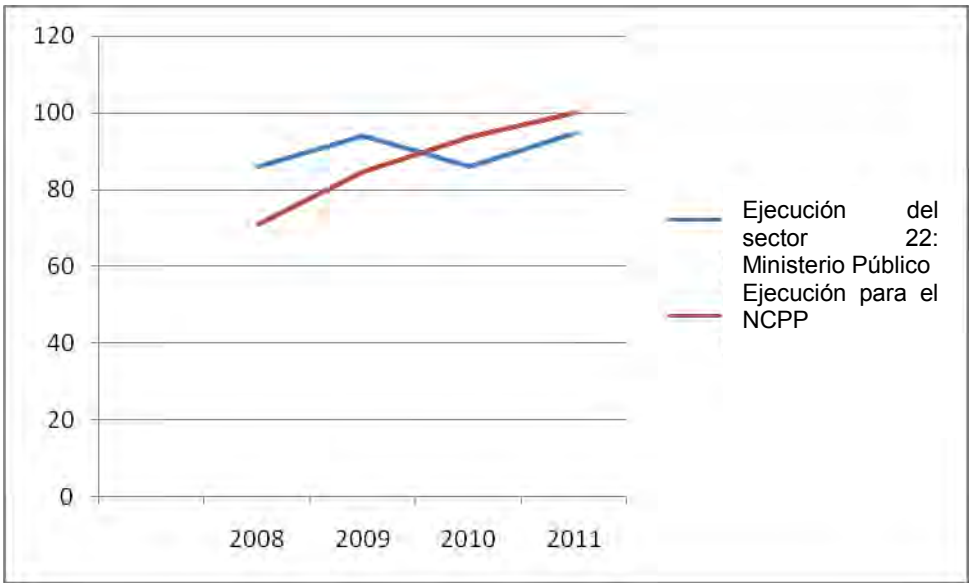
AÑO 2010	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	147,438,436.86	147,438,436.86	138,132,637.65	94%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	
Bienes y Servicios	45,011,433.76	45,011,433.76	45,011,433.76	100%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	
Adquisiciones de Activos no Financieros	48,677,768.67	48,718,181.99	42,818,314.92	88%
TOTAL	**241,127,639.29**	**241,127,639.29**	**225,962,386.33**	**94%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011

AÑO 2011	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	133,934,883	133,934,883	133,934,883	100%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Bienes y Servicios	23,600,000	23,600,000	23,600,000	100%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	ND
Adquisiciones de Activos no Financieros	0	0	0	
TOTAL	**157,534,883**	**157,534,883**	**157,534,883**	**100%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011

Gráfico 104
Ejecución del sector 22: Ministerio Público v/s ejecución en el Ministerio Público para el NCPP, 2008-2011



	Ejecución del sector 22	Ejecución para el NCPP
Promedio	90.25	87.32
Mínimo	86.10	70.95
Máximo	94.70	100.00

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINISTERIO PÚBLICO, Ejecución Final NCPP 2006-2011 y SIAF Consulta Amigable

PODER JUDICIAL

En la Tabla 46, la evolución del presupuesto para la implementación del NCPP del Poder Judicial es consistente con el Calendario de Aplicación Progresiva de la reforma, que no previó la entrada en vigencia del NCPP en nuevos distritos judiciales durante 2011. Esto explica que, después de un incremento del PIA del NCPP en proporción del presupuesto sectorial total en 2010 (16%), éste haya retornado al valor de 11% en 2011.

De acuerdo a la información proporcionada al panel, se reporta un alto nivel de ejecución presupuestal (98% en promedio), lo cual es consistente con la ejecución que el SIAF registra para el sector en su conjunto (95%).

Tabla 46
PODER JUDICIAL: NCPP, Gasto total 2009-2011 (s/. del 2011)

Año	**Presupuesto Inicial de Apertura (PIA)**	**Presupuesto Institucional Modificado (PIM)**	**Presupuesto Ejecutado (PE)**	**PE/PIM**
2009	141,583,086.31	59,101,572.93	58,781,542.46	99%
2010	217,145,137.39	132,737,246.33	132,278,810.04	100%
2011	138,781,154.00	135,729,372.00	131,674,075.44	97%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012

Tabla 47
PODER JUDICIAL: NCPP, Gasto total 2009-2011 (s/. del 2011)

Distrito Judicial	2009		2010		2011		PE/PIM		
	PIM	PE	PIM	PE	PIM	PE	2009	2010	2011
Amazonas	675,671.07	675,671.06	8,701,383.52	8,697,496.70	7,482,923.00	7,033,112.95	100%	99.96%	93.99%
Arequipa	5,326,356.64	5,304,771.31	7,305,139.92	7,240,614.02	8,363,459.00	8,261,261.42	99.59%	99.12%	98.78%
Cajamarca	1,213,665.63	1,213,665.42	8,403,668.02	8,389,080.90	8,289,183.00	7,543,216.39	100%	99.83%	91.00%
Cañete	1,078,025.57	1,072,039.86	5,589,466.04	5,448,156.99	4,288,334.00	4,230,476.95	99.44%	97.47%	98.65%
Cusco	4,832,423.05	4,832,400.59	13,287,224.67	13,233,114.15	14,156,318.00	13,975,562.20	100.00%	99.59%	98.72%
Huaura	3,553,956.78	3,466,808.38	5,378,197.14	5,376,206.03	5,178,195.00	5,080,233.29	97.55%	99.96%	98.11%
Ica	1,576,615.72	1,562,709.04	11,646,760.99	11,634,764.52	12,936,865.00	12,807,231.95	99.12%	99.90%	99.00%
La Libertad	5,685,799.34	5,674,391.32	7,176,279.35	7,129,749.88	9,907,762.00	9,479,811.39	99.80%	99.35%	95.68%
Lambayeque	8,546,702.04	8,546,684.79	12,692,165.36	12,684,192.45	11,802,417.00	11,678,253.63	100%	99.94%	98.95%
Madre de Dios	2,231,201.83	2,198,155.00	4,202,806.67	4,175,720.01	3,587,739.00	3,442,413.89	98.52%	99.36%	95.95%
Moquegua	3,122,139.57	3,091,865.05	4,274,883.20	4,239,872.10	4,010,208.00	3,961,027.76	99.03%	99.18%	98.77%
Piura	8,795,637.93	8,795,615.30	15,199,959.66	15,189,597.52	11,651,645.00	11,397,029.19	100%	99.93%	97.81%
Puno	3,400,735.94	3,295,422.50	10,083,454.93	10,078,515.07	11,738,606.00	11,446,936.08	96.90%	99.95%	97.52%
San Martin	1,169,282.89	1,169,282.87	8,883,419.13	8,864,028.55	9,640,249.00	9,128,144.68	100%	99.78%	94.69%
Tacna	3,740,130.61	3,728,890.35	4,234,095.22	4,228,781.30	4,308,409.00	4,262,424.24	99.70%	99.87%	98.93%
Tumbes	4,145,900.56	4,145,881.52	5,639,709.47	5,620,806.88	4,844,557.00	4,747,145.52	100%	99.66%	97.99%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012

Tabla 48
PODER JUDICIAL: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del Poder Judicial (2009-2011), (S/. 2011)

Año	Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable (S/.)	Presupuesto Institucional de Apertura correspondiente a la Intervención Pública Evaluada (S/.)	% Respecto del presupuesto Institucional de la institución responsable
2009	1,235,987,842.19	141,583,086.31	11%
2010	1,399,281,735.30	217,145,137.39	16%
2011	1,226,341,454.00	138,781,154.00	11%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012 y SIAF Consulta Amigable

Tabla 49
PODER JUDICIAL: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2010), (S/. 2011)

AÑO 2009	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	16,647,463.05	31,602,061.61	31,282,151.25	98.99%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	
Bienes y Servicios	88,171,362.01	13,964,749.67	13,964,640.72	100%
Donaciones y Transferencias		10,539,360.14	10,539,355.26	100%
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	
Adquisiciones de Activos no Financieros	36,764,261.25	2,995,401.52	2,995,395.24	100%
TOTAL	**141,583,086.31**	**59,101,572.93**	**58,781,542.46**	**99.46%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012

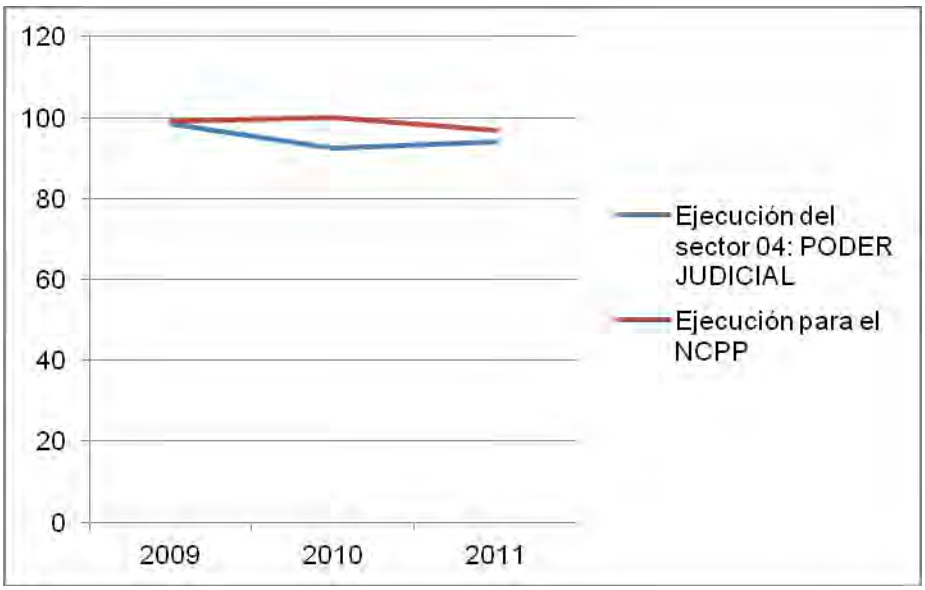
AÑO 2010	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	48,385,883.64	103,338,267.16	103,146,306.35	99.81%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	
Bienes y Servicios	91,472,129.91	15,285,926.29	15,122,512.66	99%
Donaciones y Transferencias	0.00	11,989,159.85	11,989,150.94	100%
Otros (Identificar)		10,062.22	410.57	4%
Adquisiciones de Activos no Financieros	77,287,123.83	2,123,893.03	2,020,840.09	95%
TOTAL	**217,145,137.39**	**132,737,246.33**	**132,278,810.04**	**99.65%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012

AÑO 2011	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	128,825,943.00	121,863,663.00	118,647,712.76	97.36%
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	
Bienes y Servicios	9,955,211.00	9,908,391.00	9,283,227.67	94%
Donaciones y Transferencias	0.00	3,059,486.00	3,059,481.85	100%
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	
Adquisiciones de Activos no Financieros	0.00	897,832.00	683,653.16	76%
TOTAL	**138,781,154.00**	**135,729,372.00**	**131,674,075.44**	**97.01%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de PODER JUDICIAL, Ejecución NCPP 2009-2012

Gráfico 105
PODER JUDICIAL: Ejecución del sector y ejecución reportada para el NCPP, 2009-2011



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SIAF, Consulta Amigable- Consulta de Ejecución del Gasto, y PODER JUDICIAL, Resumen 2009-2012 NCPP-SIAF

MINISTERIO DE JUSTICIA

Las estimaciones proporcionadas por el sector indican un incremento en los recursos presupuestales que, en principio, es consistente con la expansión territorial del NCPP y con la mayor carga y producción de los distritos judiciales. Sin embargo, la información sobre producción analizada por el panel revela la insatisfacción de los operadores con dicha asignación presupuestal y con la carga que enfrentan. Es decir, los recursos presupuestales permiten una mayor atención al ciudadano pero no necesariamente en los niveles que requeriría para abordar la carga creciente.

Llama la atención del panel que los datos proporcionados por el sector muestren una ejecución presupuestal del 100%, en contraste con algunos testimonios obtenidos en el trabajo de campo que señalan retrasos y desatención de contrataciones previstas. Es decir, los datos corresponden a la ejecución presupuestal y el sector no habría logrado identificar el PIA y PIM del NCPP. En este sentido, la información del SIAF indica que la ejecución presupuestal del sector en el periodo 2008 – 2010 bordea el 80%.

Tabla 50
MINISTERIO JUSTICIA: NCPP, Gasto total 2008-2010 (s/. del 2011)

AÑO	Presupuesto Inicial de Apertura (PIA)	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)	Presupuesto Ejecutado (PE)	PE/PIM
2008	11,426,082.96	11,426,082.96	11,426,082.96	100%
2009	28,587,538.6	28,587,540.8	28,888,306.7	101%
2010	58,424,490.9	58,424,492.5	58,424,490.5	100%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

Tabla 51
MINISTERIO JUSTICIA: NCPP, Gasto total 2008-2010 (s/. del 2011)

Distritos Judiciales	Presupuesto Institucional Modificado (PIM)			Presupuesto ejecutado (PE)			PE/PIM		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Huaura	1,966,117	1,960,614	1,920,265	1,966,117	1,960,615	1,920,265	100%	100%	100%
La Libertad	4,135,605	4,124,031	4,039,159	4,135,605	4,124,031	4,039,159	100%	100%	100%
Tacna	1,270,213	1,411,615	2,400,248	1,270,213	1,411,615	2,400,248	100%	100%	100%
Moquegua	1,279,861	1,284,082	1,951,189	1,279,861	1,284,083	1,951,189	100%	100%	100%
Arequipa	1,279,477	2,823,717	5,410,327	1,279,477	2,823,717	5,410,327	100%	100%	100%
Tumbes		1,733,238	1,873,582		1,733,238	1,873,582		100%	100%
Piura		3,474,559	6,227,259		3,474,559	6,227,259		100%	100%
Lambayeque		3,452,338	6,218,203		3,753,104	6,218,203		100%	100%
Puno		978,670	3,450,736		978,670	3,450,736		100%	100%
Cusco		1,401,639	3,790,364		1,401,638	3,790,364		100%	100%
Madre de Dios		1,029,704	830,135		1,029,704	830,135		100%	100%
Ica		461,558	2,712,354		461,558	2,712,354		100%	100%
Cañete		188,397	1,107,113		188,396	1,107,112		100%	100%
Cajamarca			5,173,411			5,173,411			100%
San Martin			4,565,173			4,565,173			100%
Amazonas			3,366,752			3,366,752			100%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

Tabla 52
MINISTERIO DE JUSTICIA: Porcentaje del PIA del NCPP en relación al PIA del Ministerio de Justicia (2009-2011), (S/. 2011)

	Presupuesto Institucional de Apertura de la Institución Responsable	Presupuesto Institucional de Apertura correspondiente a la Intervención Pública Evaluada (S/.)	% Respecto del PIA
2008	75,123,654	11,426,082.96	15%
2009	99,897,773	28,587,538.6	29%
2010	111,891,681	58,424,490.9	52%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

Tabla 53-a[110]
MINISTERIO JUSTICIA: Proporción del PIM para el NCPP en relación al PE, según categoría de gasto (2008-2010), (S/.2011)

AÑO 2008	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Bienes y Servicios	9,904,707.333	9,904,707.333	9,904,707.333	100%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	ND
Adquisiciones de Activos no Financieros	1,521,375.629	1,521,375.629	1,521,375.629	100%
TOTAL	**11,426,082.96**	**11,426,082.96**	**11,426,082.96**	**100%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

[110] El panel no tuvo acceso a información referente a Personal y obligaciones, pensiones y otras prestaciones sociales, Donaciones y transferencias y otras categorías de gasto.

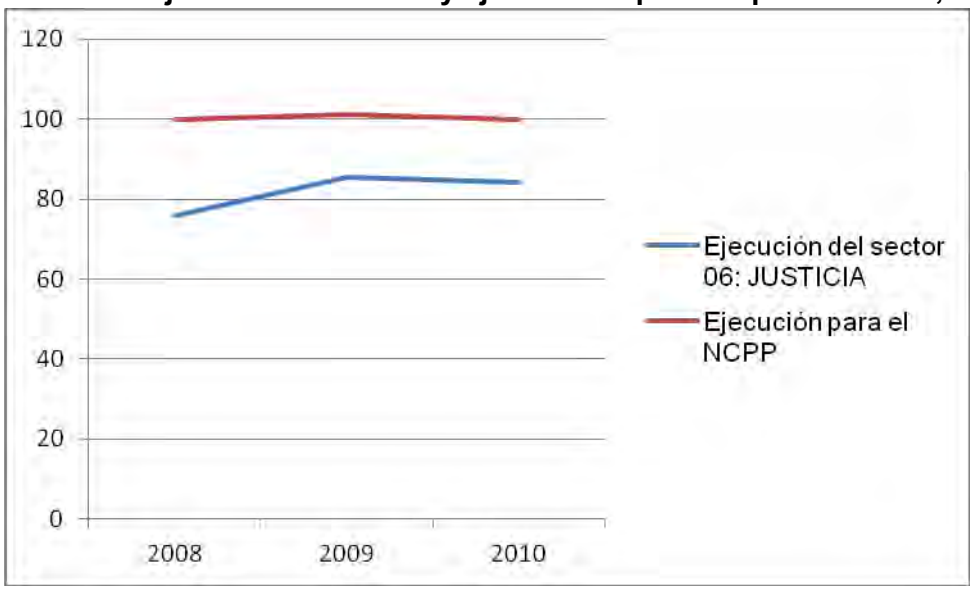
AÑO 2009	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Bienes y Servicios	24,324,159.2	24,324,161.4	24,624,927.3	101%
Donaciones y Transferencias	0	0		0
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	ND
Adquisiciones de Activos no Financieros	4,263,379.39	4,263,379.39	4,263,379.39	100%
TOTAL	**28,587,538.6**	**28,587,540.8**	**28,888,306.7**	**100%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

AÑO 2010	Presupuesto Institucional de Apertura	Presupuesto Institucional Modificado	Presupuesto Ejecutado	PE/PIM
Personal y Obligaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Pensiones y Otras Prestaciones Sociales	ND	ND	ND	ND
Bienes y Servicios	55,036,268	55,036,269.6	55,036,267.6	99.99%
Donaciones y Transferencias	0	0	0	
Otros (Identificar)	ND	ND	ND	ND
Adquisiciones de Activos no Financieros	3,388,222.88	3,388,222.88	3,388,222.88	100%
TOTAL	**58,424,490.9**	**58,424,492.5**	**58,424,490.5**	**100%**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de MINJUS- Consolidado NCPP auditoria

Gráfico 106
MINISTERIO DE JUSTICIA: Ejecución del sector y ejecución reportada para el NCPP, 2008-2010



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SIAF, Consulta Amigable- Consulta de Ejecución del Gasto, y MINISTERIO DE JUSTICIA, consolidado NCPP auditoria.

En conclusión, la información de los sectores refleja la dificultad de los mismos de identificar correctamente los montos correspondientes al PIA, PIM y ejecución del NCPP en el período 2008-2011, por lo que el panel carece de un juicio evaluativo sobre este contenido. Si bien se carece de elementos para validar las aproximaciones estimadas por los sectores para el PIA, PIM y ejecución de la IPE, en términos relativos se puede afirmar que hay aumentos en la asignación que cuentan con respaldo en el incremento de la producción, según la información analizada en secciones anteriores.

3.6. Descripción y evaluación de criterios de asignación y transferencia de recursos (Contenidos 11, 12, 13, 38, 39, 40, 41, 42)

3.6.1. Criterios de asignación, transferencia y pago (Contenido 11-12)

La primera aproximación para conocer los criterios de asignación, transferencia y pago se pueden establecer a partir de las definiciones que realiza el "Plan de Implementación del NCPP" (DS 013-2005-JUS), que establece para la progresividad de la implementación y los criterios para definir el presupuesto de un distrito judicial para iniciar el NCPP. Éstos son los siguientes: manejo de carga procesal, recursos humanos, instalación de informática, ubicación geográfica, logística, infraestructura, demanda del servicio, delincuencia común, dependencias de especialidad penal, tráfico ilícito de drogas, índice delincuencial, pobreza, entre otros[111]. Se desconocen los parámetros específicos para aplicar y ponderar los criterios enunciados.

Una vez que el NCPP entra en vigencia en un distrito judicial, no ha sido trivial para los operadores identificar los recursos específicamente asignados para el NCPP y los criterios de asignación. Los sectores carecieron (antes del diseño del programa presupuestal) de metas presupuestarias referidas al NCPP. En efecto, los actores entrevistados en el trabajo de campo coinciden en que el gasto corriente necesario para la continuidad de la implementación del NCPP ha sido parte de un conjunto mayor ("bolsa") de "gasto rígido".

[111] DS 013-2005-JUS, pág. 33

En esta etapa, faltan referencias escritas que expliciten los criterios de asignación de los recursos entre distritos judiciales o entre productos.

Es recomendable explicitar criterios de asignación de recursos para el gasto de inversión y el gasto corriente que consideren información sobre la distribución de la carga y demanda por los distintos productos que constituyen el NCPP, y sobre la base de estimaciones de costos más precisas de los mismos. Esto, para contar con la capacidad suficiente para atender la demanda y con un adecuado balance en la carga de trabajo entre las instituciones y distritos judiciales.

Por las características de esta IPE, no existen funciones delegadas ni mecanismos de transferencia de recursos a beneficiarios intermedios o finales (contenido 12)[112]. En el caso del producto focalizado referido a la defensa pública, no se han establecido los mecanismos de recuperación de gastos vía aranceles, a pesar del mandato legal vigente al respecto. En general, los operadores y representantes del sector entrevistados en el marco de esta evaluación señalan que el objetivo del NCPP no es el de recaudar montos significativos por los servicios de defensa.

3.6.2. Asignación/Distribución de recursos entre productos (Contenido 38)

Existe un insuficiente desarrollo de criterios de asignación de recursos entre productos. La CEICPP recogió y consolidó los requerimientos de los sectores para la puesta en marcha del NCPP en distritos judiciales. No obstante, la definición en años posteriores del presupuesto de gasto corriente carece de criterios explícitos para la distribución del presupuesto entre productos, y la asignación depende principalmente de la negociación de los sectores con el MEF.

En este contexto, la reciente adecuación del NCPP a la metodología de programas presupuestales permite contar con aproximaciones a la distribución del presupuesto entre productos. Las estimaciones de los sectores indican que más del 75%, según datos del SIAF, del presupuesto destinado a productos cubre los costos de las denuncias resueltas en etapa preliminar, preparatoria e intermedia. Si bien es coherente que la mayor parte se destine al sector que resuelve la mayor carga del sistema de justicia penal, debe considerarse la complementariedad con otros productos, como la investigación y captura policial. En ausencia de estudios de costos, los testimonios de los operadores y las estimaciones presupuestales preliminares indicarían que productos claves como la investigación, la defensa pública y la atención de víctimas y testigos cuentan con un presupuesto más limitado para atender a los ciudadanos.

A modo de ejemplo, en el caso de defensa pública, los operadores de este sector participan, en algunos distritos judiciales, en más de 60% de los casos del NCPP, según los reportes de la ST-CEICPP.

[112] Por lo mismo, no corresponde desarrollar los contenidos evaluativos N° 41 y 42.

Tabla 54
Distribución del presupuesto para el NCPP: Para los productos del Anexo 2, y entre productos en cada sector

Produc-tos	Respon-sable	Descripción de productos 2013	% por producto para cada sector	Presupuesto 2013	% del Pto 2013 para productos
1	MININTER	Adecuada investigación policial de faltas y delitos		19,002,602	4.50%
2		Captura de personas requisitoriadas.		1,385,190	0.33%
3	MINISTERIO PÚBLICO	Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	95.76	324,630,144	76.80%
4		Quejas resueltas en Segunda Instancia			
5		Personas asistidas y protegidas por la unidad de asistencia a víctimas y testigos.	4.24	14,363,455	3.40%
6	PODER JUDICIAL	Autos o sentencias que resuelven el pedido de las partes procesales emitidos por los juzgados de la investigación preparatoria	34.68	11,679,898	2.76%
7		Sentencias emitidas por los juzgados de juzgamiento	29.61	9,972,737	2.36%
8		Autos o sentencias que resuelven los recursos de apelación, emitidos por las salas penales de apelaciones.	35.70	12,023,228	2.84%
9	MINISTERIO DE JUSTICIA	Defensa Pública adecuada	100	29,635,635	7.01%

Fuente: Anexo 2, Pag. 61, Presupuesto 2013 detalle

Tabla 55
Distribución del presupuesto para el NCPP 2012: Para los productos, y entre productos en cada sector

Sectores	Productos	PIM		PRESUPUESTO EJECUTADO	
		% entre productos del mismo sector	% para productos entre sectores	% entre productos del mismo sector	% para productos entre sectores
MINISTERIO PÚBLICO	Conducción adecuada en la investigación preparatoria, etapa intermedia y juicio oral	95.34%	81.42%	95.76%	82.02%
	Adecuada actividad fiscal en los recursos impugnatorios	0.00%		0.00%	
	Adecuada asistencia y protección a testigos, peritos, agraviados y colaboradores	4.66%		4.24%	
PODER JUDICIAL	3000246: control oportuno de la etapa de investigación preparatoria y conducción de la etapa intermedia y ejecución de sentencias	40.99%	11.99%	40.92%	12.15%
	Juicio oral efectivo	31.65%		31.45%	
	3000248: adecuada actividad judicial en los recursos impugnatorios	27.35%		27.63%	
MINISTERIO DE JUSTICIA	Defensa pública adecuada	100.00%	6.59%	100.00%	5.82%

Fuente: SIAF, Optimización de los procesos penales, presupuesto 2012.

Asignación/Distribución de recursos entre zonas de intervención (Contenido 39)
El Plan de implementación del NCPP señala algunos criterios de asignación inicial de recursos entre distritos judiciales para su primer año de funcionamiento. Se desconoce los criterios más específicos para ponderar los aspectos mencionados, así como los criterios que rigen la asignación después del primer año de funcionamiento. Una dificultad inherente a estos cálculos se refiere a la correcta proyección de la carga (que parte en niveles bajos y crece con el tiempo) conforme avanza la implementación del NCPP en cada distrito judicial.

En este contexto, el panel realizó diversas estimaciones. En primer lugar, se analiza el presupuesto (PIM) para la implementación de los distritos judiciales y la carga de los mismos distritos en un período posterior (dos años después), dado que por sus características (inicia con “carga cero” en cada zona de intervención), el sistema necesita tiempo para “cargarse”. En segundo lugar, se presenta el presupuesto destinado a Adquisición de Activos No Financieros en comparación con la carga dos años después. Finalmente, se revisan las heterogeneidades entre distritos judiciales comparando el PIM de 2011 y la carga del mismo año, dado que en dicho período no hay distritos judiciales nuevos y se puede observar la disparidad entre los existentes en la asignación del gasto

corriente. Se reitera que, al ser una parte de los datos presupuestales del NCPP una aproximación entregada por los sectores, lo relevante es interpretar las disparidades en términos relativos y no en los valores absolutos obtenidos para las regiones.

Las estimaciones revelan heterogeneidad en la distribución del presupuesto total y para adquisición de activos no financieros, los que no necesariamente guardan relación con la carga de los distritos judiciales. Un resultado análogo ocurre cuando se comparan la asignación de recursos humanos con la carga de los distritos judiciales. Diversos operadores entrevistados como parte del trabajo de campo reconocieron esta situación.

Adicionalmente, en el trabajo de campo los actores reiteraron que al interior de los Distritos Judiciales existe una postergación de la implementación en las zonas periféricas respecto al centro. Los operadores destacan problemas de accesibilidad que hacen más costosa la atención en zonas alejadas de la capital de la región.

A continuación se muestran las disparidades encontradas entre zonas de intervención (departamentos o distritos judiciales, según corresponda a la información disponible) para el Ministerio del Interior, Ministerio Público, Poder Judicial y Ministerio de Justicia.

MINISTERIO DEL INTERIOR

La insuficiente información de este sector sólo permite comparar las zonas de intervención utilizando el presupuesto del año de entrada en vigencia del NCPP por unidad de carga de dos años posteriores a la implementación. Si se abstraen los casos extremos con presupuesto muy bajo o nulo (según la información recibida por el panel), la Tabla 55 sigue evidenciando una desigual distribución entre los distritos judiciales. El PIM por denuncia de la región más favorecida es 15 veces el de aquella de menor presupuesto.

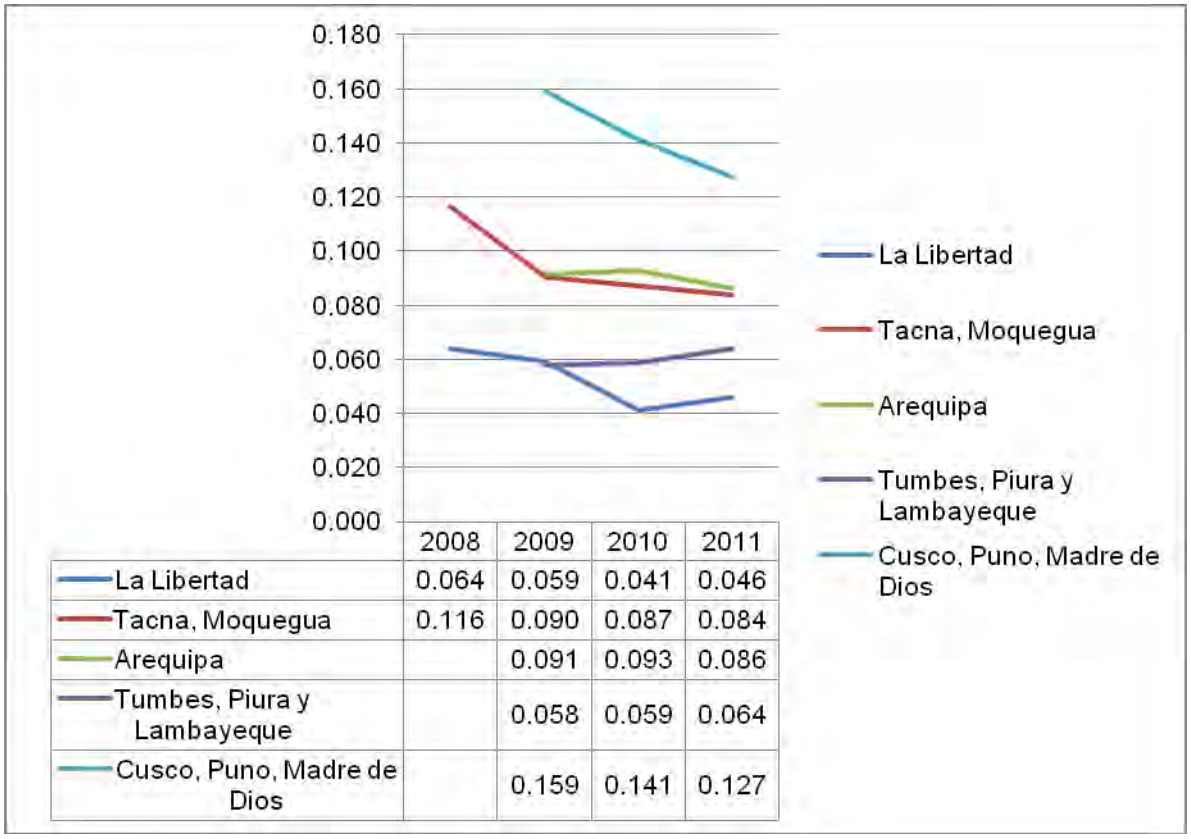
Tabla 56
MININTER: Presupuesto del año de implementación por distrito judicial/carga de dos años posteriores a la implementación (A/B), soles corrientes

Año de implementación	Distrito Judicial	Presupuesto del año de implementación-A	Carga de dos años posteriores (denuncias)-B	A/B
2007	LA LIBERTAD	88,940.52	8,061.00	9.68
2008	TACNA	0.00	2,520.00	0.00
2008	MOQUEGUA	0.00	1,739.00	0.00
2008	AREQUIPA	0.00	10,935.00	0.00
2009	TUMBES	5,373,708.00	2,679.00	1,876.39
2009	PIURA	11,453,199.72	5,217.00	2,053.66
2009	LAMBAYEQUE	8,339,300.00	10,849.00	719.06
2009	PUNO	11,979,646.95	1,630.00	6,875.10
2009	CUSCO	25,593,497.71	7,086.00	3,378.71
2009	MADRE DE DIOS	5,785,685.63	713.00	7,590.80
2009	ICA	2,777,272.69	5,426.00	478.81

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Información presupuestal y anuarios estadísticos PNP.

El gráfico siguiente corrobora la heterogeneidad, esta vez en la relación entre personal y carga. La desagregación corresponde a la evolución de personal entregada por MININTER a nivel de grupos de departamentos. En general, la asignación favorece en términos relativos a regiones del sur en comparación con las del norte.

Gráfico 107
MININTER: Personal por carga (denuncias) en departamentos 2008-2011



	2008	2009	2010	2011
La Libertad	0.064	0.059	0.041	0.046
Tacna, Moquegua	0.116	0.090	0.087	0.084
Arequipa		0.091	0.093	0.086
Tumbes, Piura y Lambayeque		0.058	0.059	0.064
Cusco, Puno, Madre de Dios		0.159	0.141	0.127

Mín	0.06	0.06	0.04	0.05
Máx	0.12	0.16	0.14	0.13
Promedio	0.09	0.09	0.08	0.08
DesEst	0.04	0.04	0.04	0.03
CoefVar	0.41	0.45	0.45	0.37

Fuente: MININTER, Información Presupuestaria y Anuarios PNP 2008-2011

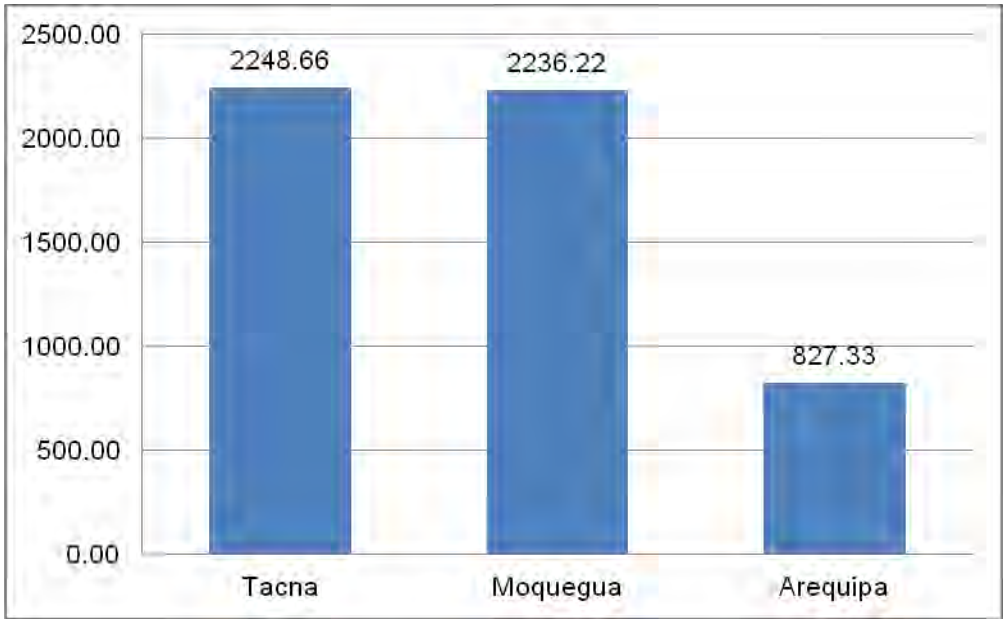
MINISTERIO PÚBLICO

Los siguientes gráficos confirman la heterogeneidad entre zonas de intervención en lo correspondiente al Ministerio Público. El primero se refiere a distritos judiciales en los que el NCPP entró en vigencia en 2008. El PIM por denuncia (carga dos años después) asignado a Tacna y Moquegua es 2.7 veces del monto recibido por Arequipa. El segundo muestra la disparidad para distritos judiciales que iniciaron la implementación en 2009: el PIM por carga en curso dos años después del más favorecido (Tumbes) es el cuádruple del de Ica. El tercer gráfico muestra el PIM por carga de un mismo año (2011) para todos los distritos judiciales, e indica que el de mayores recursos recibe casi el quíntuple que el menos favorecido.

Posteriormente, los gráficos reiteran la conclusión sobre distorsiones en la asignación de recursos en el PIM reportado para gasto de capital por carga. Las tendencias son similares cuando se revisa la carga por personal. El panel destaca el caso de distritos judiciales perjudicados en términos relativos, como Arequipa, que simultáneamente se encuentran entre los de mejor desempeño global en resolutividad. Esto indica que la gestión y calidad del gasto también determinan las brechas de desempeño. Lambayeque es otro distrito judicial que recibe una menor asignación en términos relativos, pero que presenta un desempeño relativo superior al promedio en términos de casos atendidos.

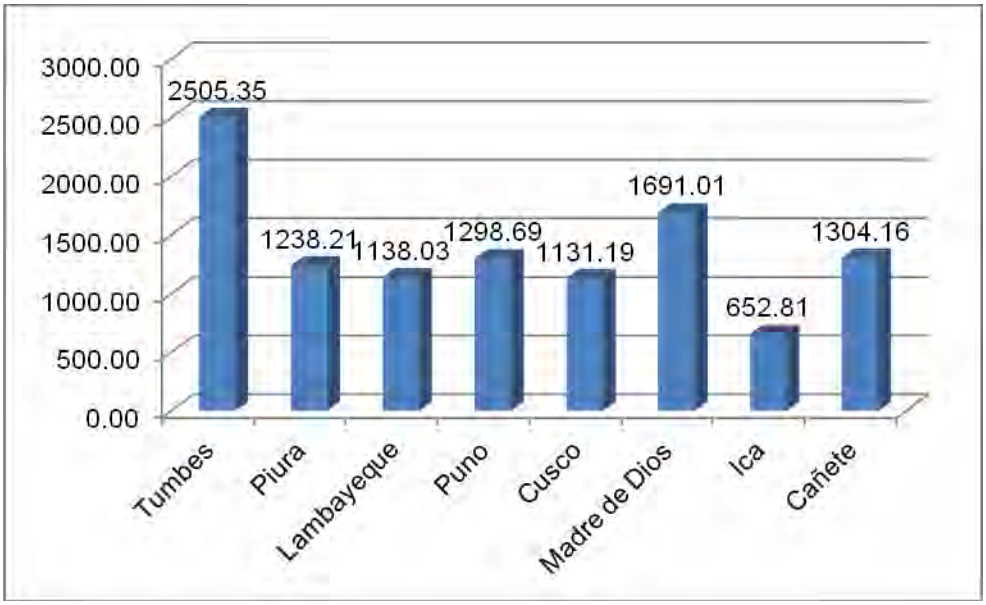
Gráfico 108

MINISTERIO PÚBLICO: PIM 2008 de distritos judiciales implementados en 2008 por Carga 2010, por distrito judicial



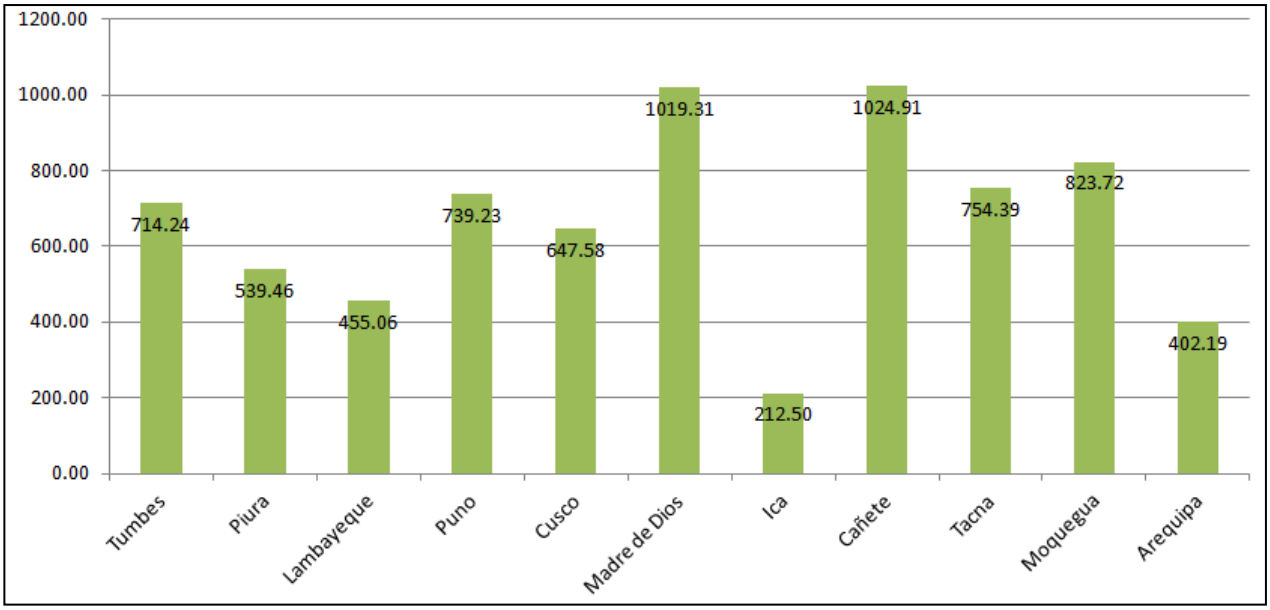
Fuente: Ministerio Público Ejecución NCPP y variables diversas

Gráfico 109
MINISTERIO PÚBLICO: PIM 2009 de distritos judiciales implementados en 2009 por Carga 2011, por distrito judicial



Fuente: Ministerio Público Ejecución NCPP y variables diversas

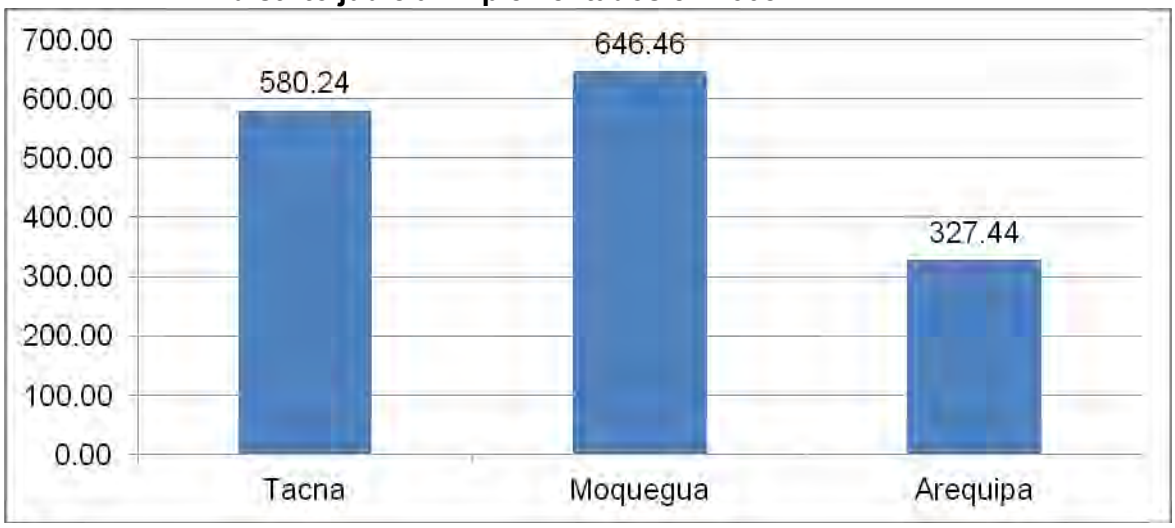
Gráfico 110
MINISTERIO PÚBLICO: PIM 2011 de distritos judiciales implementados en 2008



y 2009 por Carga 2011

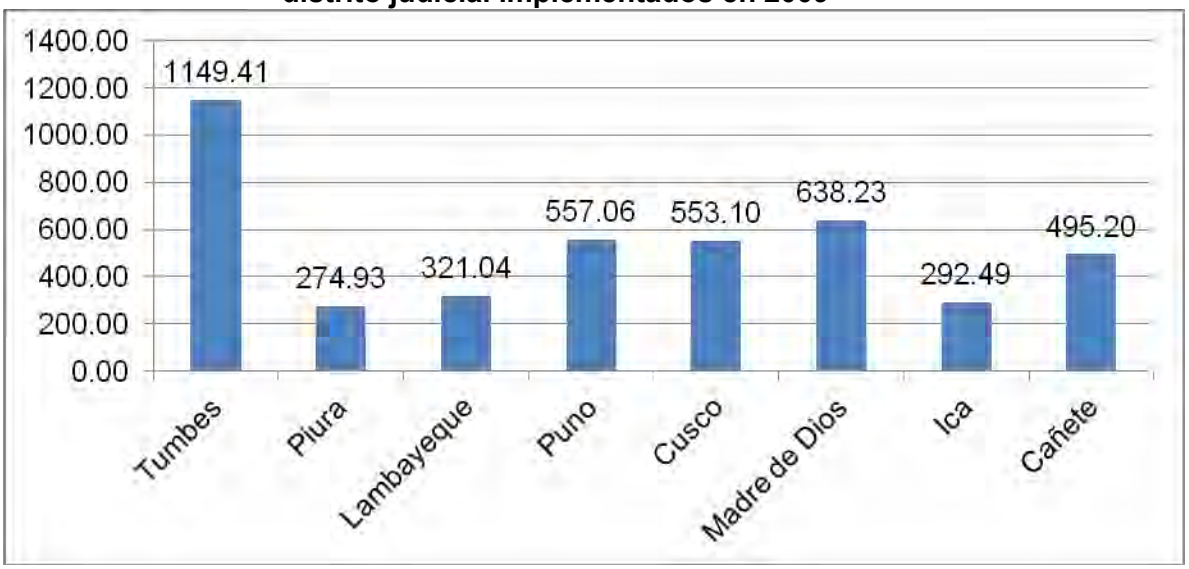
Fuente: Ministerio Público Ejecución NCPP y variables diversas

Gráfico 111
MINISTERIO PÚBLICO: PIM 2008 de activos no financieros por Carga 2010, por distrito judicial implementados en 2008



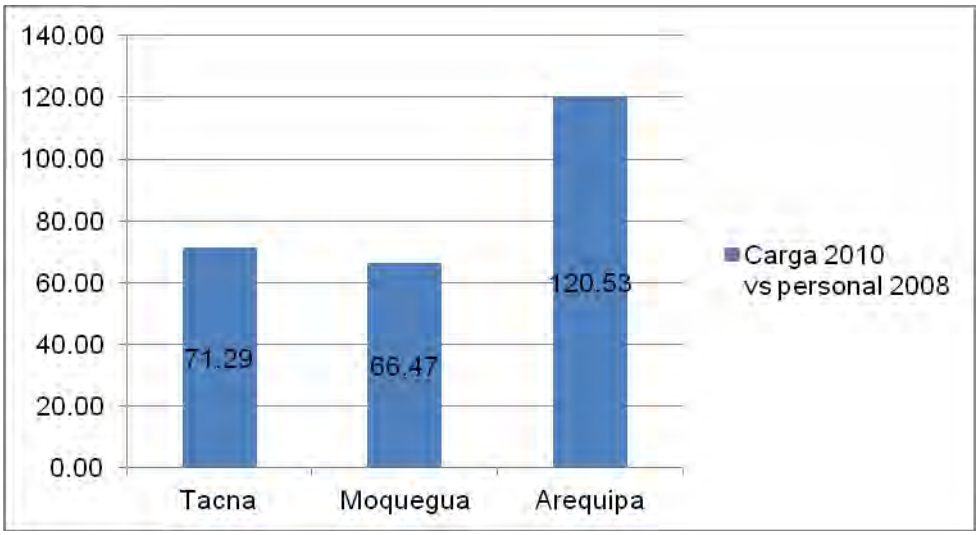
Fuente: Ministerio Público Ejecución NCPP y variables diversas

Gráfico 112
MINISTERIO PÚBLICO: PIM 2009 de activos no financieros por Carga 2011, por distrito judicial implementados en 2009



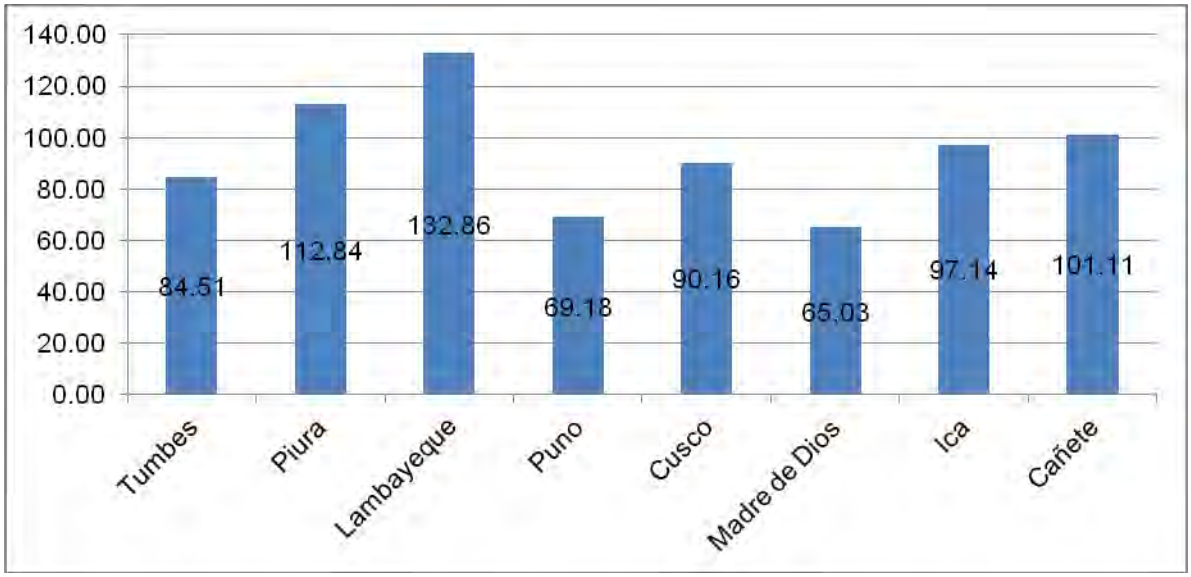
Fuente: Ministerio Público Ejecución NCPP y variables diversas

Gráfico 113
MINISTERIO PÚBLICO: Carga (denuncias recibidas) 2010 por personal 2008, para los distritos de Tacna, Moquegua y Arequipa



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de la información proporcionada por el Ministerio Público sobre producción y personal para los años de implementación de los distritos judiciales.

Gráfico 114
MINISTERIO PÚBLICO: Carga (denuncias recibidas) 2011 por personal 2009, para los distritos de Tumbes, Piura, Lambayeque, Puno, Cusco, Madre de Dios, Ica, Cañete



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por el Ministerio Público sobre producción y personal para los años de implementación de los distritos judiciales.

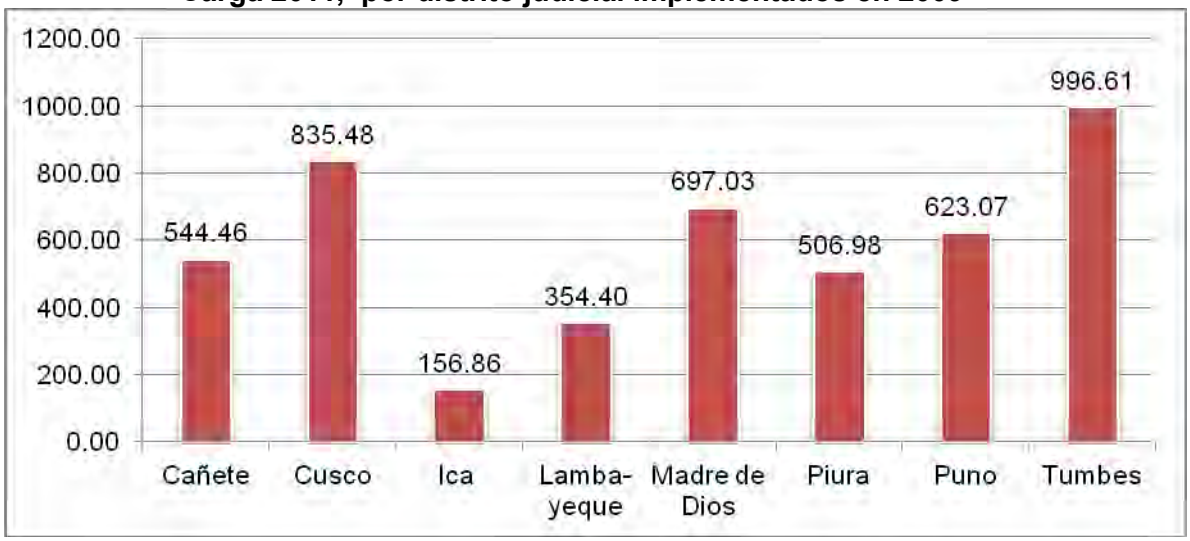
Poder Judicial

En el caso del Poder Judicial, el panel sólo recibió información sobre la aproximación al presupuesto sectorial desde 2009. El primer gráfico muestra el PIM de 2009 por carga (dos años después) de los distritos que implementaron el NCPP en 2009, donde el presupuesto del más favorecido (Tumbes) es casi siete veces de los recursos asignados a Ica.

El segundo gráfico corrobora las disparidades en la asignación del PIM 2009 para gastos de capital en comparación con la carga dos años después. En comparación con el primer gráfico, hay algunos cambios en el ordenamiento (por ejemplo, Tumbes pierde su ventaja relativa respecto de Cusco).

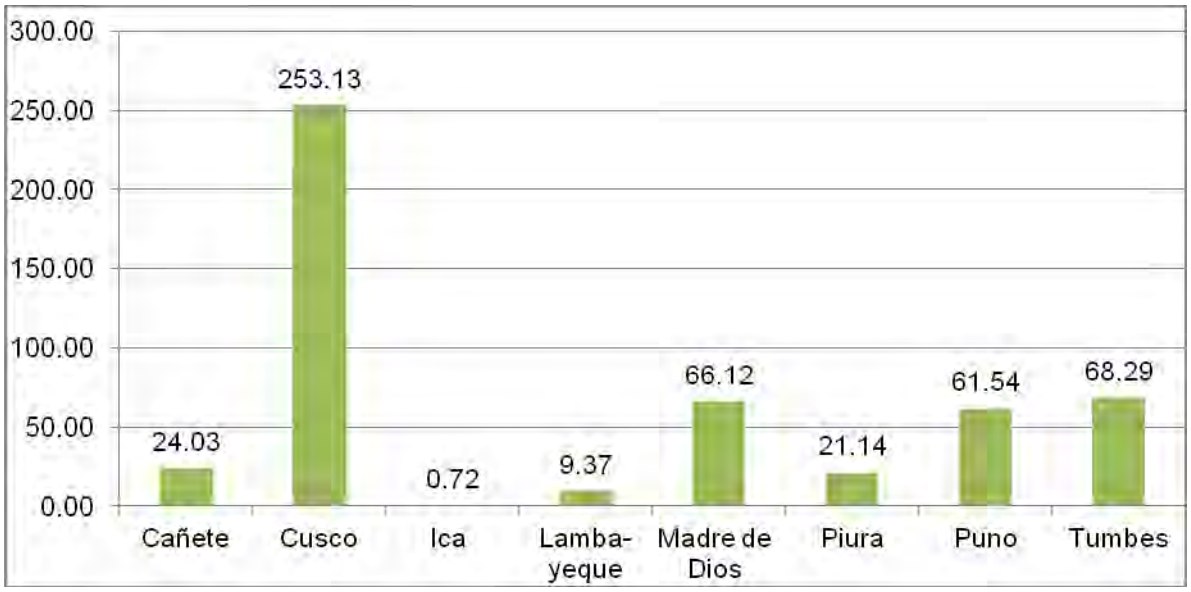
El tercer gráfico compara la asignación presupuestal de 2011 con la carga del mismo año. Destaca la desventaja relativa de los distritos judiciales del norte como Lambayeque y Piura. También conviene reiterar que las distorsiones en la asignación de recursos no presentan una correlación perfecta con el desempeño de los distritos judiciales. Por ejemplo, si los distritos judiciales del norte presentan patrones poco disímiles en la asignación de recursos, Lambayeque logra un mejor rendimiento en atención de casos que Piura y Tumbes.

Gráfico 115
PODER JUDICIAL: PIM 2009 de distritos judiciales implementados en 2009 por Carga 2011, por distrito judicial implementados en 2009



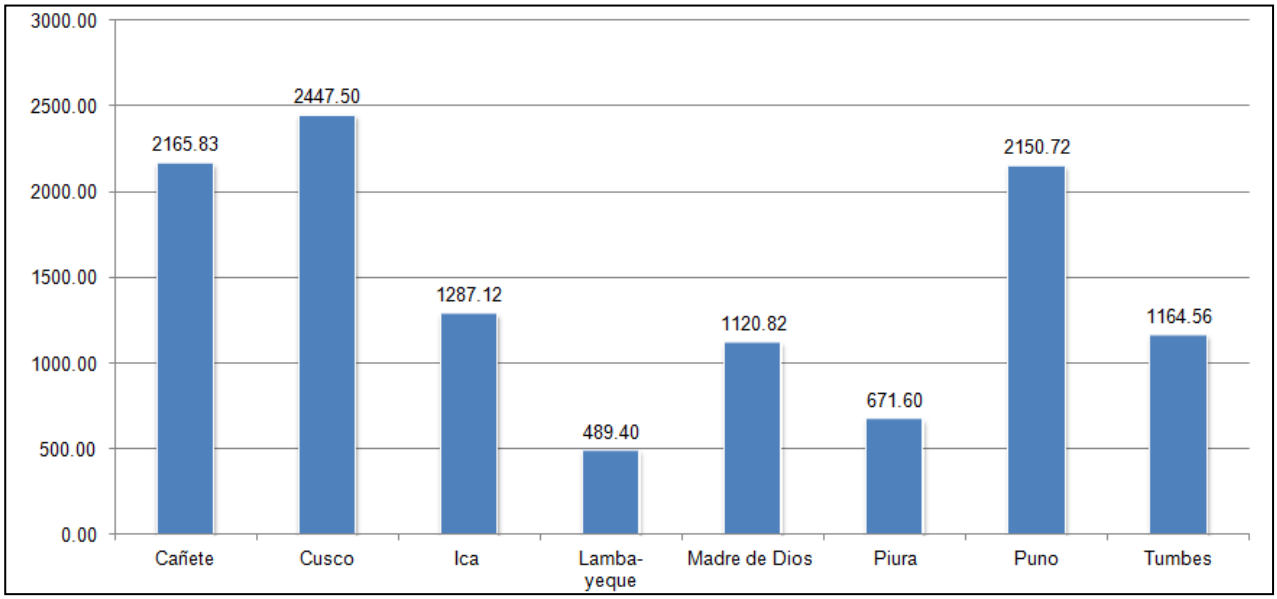
Fuente: PODER JUDICIAL, Presupuesto 2009-2011 y NCPP

Gráfico 116
PODER JUDICIAL: PIM 2009 de activos no financieros por Carga 2011, por distrito judicial implementados en 2009



Fuente: PODER JUDICIAL, Presupuesto 2009-2011 y NCPP

Gráfico 117
PODER JUDICIAL: PIM 2011 por Carga 2011, por distrito judicial implementados en 2009



Fuente: PODER JUDICIAL, Presupuesto 2009-2011 y NCPP

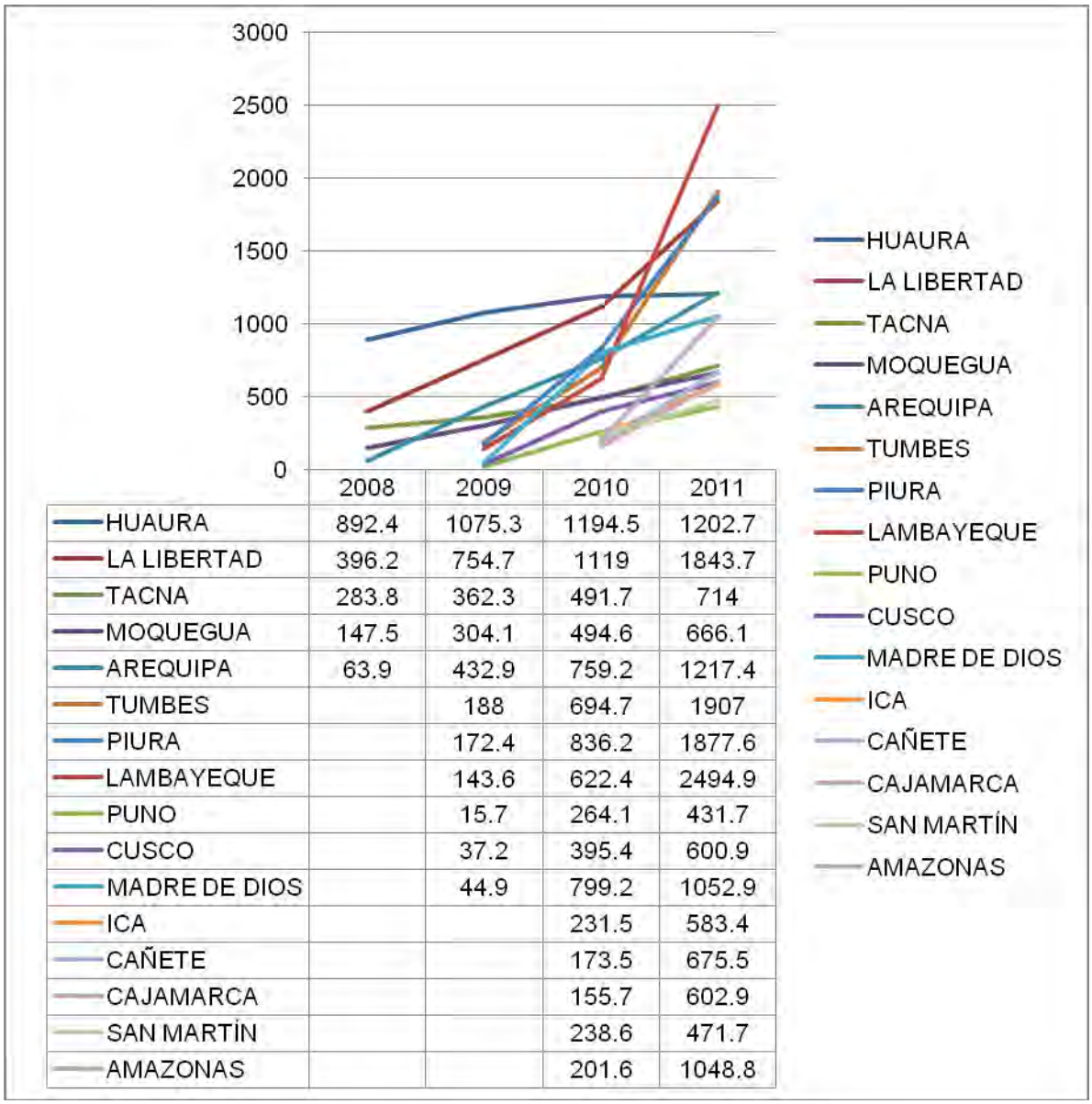
MINISTERIO DE JUSTICIA

En este sector, en el análisis de evolución de la producción se mostró el significativo incremento de la carga de trabajo –aproximada por los casos nuevos, en giro y concluidos- en el período 2008-2011. La dotación de personal (mostrada en el primer capítulo), que considera sólo los abogados activos, aumentó en una proporción menor (157%).

En la mayoría de distritos judiciales hay una tendencia creciente de la relación carga/personal, pero llama la atención que en algunos distritos judiciales, como Piura, Lambayeque y La Libertad, ésta aumenta en 322%, 354% y 417%, respectivamente, porcentajes mucho mayores al promedio nacional (incremento de 150%). Esto sugiere la conveniencia de revisar el balance de personal y carga para lograr una adecuada combinación de cobertura y calidad del servicio.

La información sobre presupuesto del NCPP entregada por el MINJUS, a pesar de su carácter referencial, confirma que el PIM por caso (que para los datos entregados corresponde a la ejecución) es dispar y que en la mayoría de distritos judiciales la asignación es cada vez menor para abordar la carga, especialmente en el norte y en Arequipa.

Gráfico 118
Carga/personal 2008-2010 por distrito judicial

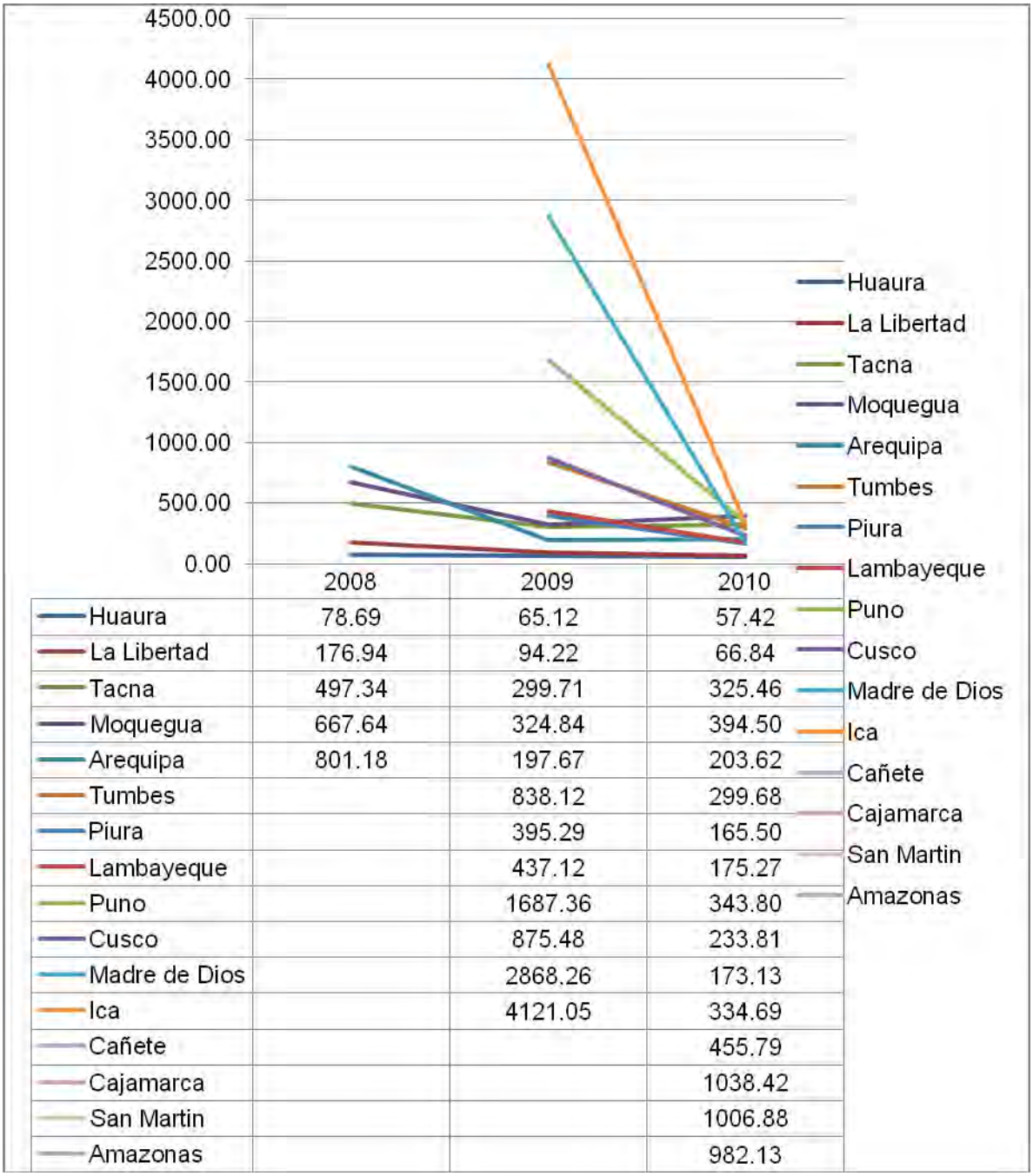


	2008	2009	2010	2011
HUAURA	892.4	1075.3	1194.5	1202.7
LA LIBERTAD	396.2	754.7	1119	1843.7
TACNA	283.8	362.3	491.7	714
MOQUEGUA	147.5	304.1	494.6	666.1
AREQUIPA	63.9	432.9	759.2	1217.4
TUMBES		188	694.7	1907
PIURA		172.4	836.2	1877.6
LAMBAYEQUE		143.6	622.4	2494.9
PUNO		15.7	264.1	431.7
CUSCO		37.2	395.4	600.9
MADRE DE DIOS		44.9	799.2	1052.9
ICA			231.5	583.4
CAÑETE			173.5	675.5
CAJAMARCA			155.7	602.9
SAN MARTÍN			238.6	471.7
AMAZONAS			201.6	1048.8

Máximo	63.90	15.70	155.70	431.70
Mínimo	892.40	1075.30	1194.50	2494.90
Promedio	356.76	321.01	541.99	1086.95
DesvEst	325.33	330.58	334.78	627.33
Coef Var	0.91	1.03	0.62	0.58

Fuente: Elaboración propia, sobre la base MINJUS.

Gráfico 119
PIM/Carga total 2008-2010 por distrito judicial



	2008	2009	2010
Huaura	78.69	65.12	57.42
La Libertad	176.94	94.22	66.84
Tacna	497.34	299.71	325.46
Moquegua	667.64	324.84	394.50
Arequipa	801.18	197.67	203.62
Tumbes		838.12	299.68
Piura		395.29	165.50
Lambayeque		437.12	175.27
Puno		1687.36	343.80
Cusco		875.48	233.81
Madre de Dios		2868.26	173.13
Ica		4121.05	334.69
Cañete			455.79
Cajamarca			1038.42
San Martin			1006.88
Amazonas			982.13

Máximo	801.18	4121.05	1038.42
Mínimo	78.69	65.12	57.42
Promedio	444.36	1017.02	391.06
Coef Var	0.70	1.25	0.83
DesvEst	310.33	1268.82	325.70

Fuente: Elaboración propia, sobre la base MINJUS

Las siguientes líneas pretenden reforzar el análisis cuantitativo con información obtenida en la investigación de campo. En ésta, los operadores destacaron un conjunto de limitaciones de la asignación de recursos, especialmente en Lambayeque y Arequipa.

En estos distritos, la mayoría de sectores reiteraron que los recursos que se han asignado no responden a sus necesidades específicas. Es decir, que no se toman en cuenta la población ni el índice de criminalidad, y perciben inequidad porque otros distritos judiciales tendrían una asignación de recursos mucho más favorable. El trabajo de campo confirma las carencias se encuentran en los equipos de defensores públicos del MINJUS, donde se menciona, por ejemplo, el caso de provincias en las que no existe ningún abogado defensor público.

Los distritos judiciales también se perciben en desventaja en la asignación de recursos para actividades de investigación, en MININTER y el MP. La falta de recursos para equipos tendría incidencia directa en la calidad de las investigaciones. Estas carencias afectan la producción adecuada del servicio, y dificultan el apoyo administrativo, el seguimiento, la comunicación, etc. Por ejemplo, algunos distritos judiciales cuentan con un servicio de internet deficiente, o sedes que carecen de internet y donde el personal debe acudir a cabinas.

El trabajo de campo también aporta ejemplos referidos a aspectos micro de la distribución de recursos para obtener un balance adecuado entre los distintos insumos requeridos en un distrito judicial, como en el caso de un distrito judicial en que se mencionó la existencia de una central de notificaciones equipada pero que carece de notificadores y movilidad. En un distrito los médicos del IML se quejaron porque, según ellos, se exponen sin protección para trabajar con cadáveres y sustancias tóxicas y disponen de escasos recursos para bioseguridad o manejo de residuos sólidos. El panel pudo apreciar, especialmente en los casos de MININTER y MINJUS, la precariedad de sus instalaciones en los distritos judiciales visitados.

Especialmente en lo referido al MINJUS, algunos distritos judiciales relacionaron los problemas crecientes para abordar la carga con el bajo sueldo y la debilidad en las capacidades gerenciales distritales, lo que se traduce, por ejemplo, en situaciones de falta de oportunidad para reponer o realizar reemplazos. Asimismo, se mencionó la inestabilidad de los trabajadores CAS y la tendencia del personal a migrar, lo cual afecta la mantención de capital humano y la continuidad en el aprendizaje institucional. En algunos distritos los operadores del MINJUS afirmaron que la insuficiente asignación de recursos explica una tendencia al incremento de la tasa de renuncias de los defensores públicos.

Otros operadores en distritos judiciales señalaron que la mayor parte del presupuesto para la aplicación del NCPP se destina a planillas; por lo que quedan pocos recursos para bienes e insumos necesarios. En este sentido, en algunas zonas de intervención se reconoció la necesidad de recurrir a los Gobiernos regionales y Gobiernos locales para conseguir recursos adicionales, en particular para el uso o habilitación de infraestructura. Otros casos citados corresponden a distritos que tienen solo una cámara *Hessel* para su utilización en los delitos sensibles que impactan en la sociedad.

3.6.3. Descripción y evaluación de procesos de asignación y transferencia de recursos (Contenidos 13 y 40)

En la fase inicial de la implementación del NCPP se procuró establecer un único programa de inversión pública[113] que comprendiera todas las necesidades de cada una de las instituciones. Sin embargo, dicho programa de inversión no prosperó, y durante los años 2006 a 2008 la gestión de los recursos necesarios para el arranque del NCPP estuvo a cargo de cada institución por separado[114].

A partir del año 2009 en adelante, se inició una gestión conjunta de los recursos para la implementación del NCPP en nuevos distritos judiciales, desde la propia Comisión Especial de Implementación del NCPP, en cuyo marco el Ministerio de Economía y Finanzas fijaba "techos" presupuestales a cada una de las instituciones que aquéllas se encargan de distribuir. Con la entrada en vigencia del NCPP a nivel nacional para los delitos de corrupción cometidos por funcionarios públicos en el año 2011, en el marco de la Ley 29574 y la Ley 29648, además de una gestión y negociación conjunta de los recursos, se llevó a cabo un proceso de priorización de gastos (sobre la base de la revisión de los requerimientos presupuestales de cada institución por parte de la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del NCPP) hasta asegurar un consenso que luego se tradujo en los correspondientes decretos supremos que autorizaron las respectivas transferencias de partidas presupuestales en favor de cada una de las instituciones[115].

Después de la asignación presupuestal para el inicio del NCPP, los actores concuerdan en que el proceso de distribución de recursos ha seguido en la mayor parte del proceso de implementación del NCPP una lógica centralizada. En primer lugar, por la inconsistencia entre las decisiones presupuestales y el necesario balance entre recursos y carga ya mencionado en secciones anteriores. Asimismo, los actores entrevistados en el trabajo de campo destacan que los procesos de asignación de recursos se originan en unidades ejecutoras de gasto de nivel central, y que esta forma de actuar no habría cambiado significativamente en sectores como el Ministerio Público y el Poder Judicial, que iniciaron la descentralización de sus unidades ejecutoras de gasto.

El panel agrega como un problema que la negociación de los recursos para la continuidad del NCPP, después del esfuerzo de instalación de cada distrito judicial, haya carecido de una lógica integral para abordar las necesidades de la IPE. Es decir, cada entidad negocia unilateralmente su presupuesto con el MEF, sin una clara identificación de cuánto de la llamada "bolsa" o "gasto rígido" corresponde al NCPP. Esta situación explica los desbalances mostrados en secciones anteriores y la dificultad de los sectores de explicitar los montos asignados al NCPP y su vinculación con los resultados obtenidos en actividades y productos. El panel sugiere corregir esta situación procurando que, en un solo proceso o en discusiones paralelas, todos los sectores tomen como base una propuesta conjunta que integre los requerimientos de los operadores, la necesaria complementariedad entre productos y un mejor balance entre presupuesto y carga en las zonas de intervención.

---

[113] Plan de Implementación del Código Procesal Penal aprobado por el DS 013-2005-JUS, pág. 45.
[114] La descripción del proceso presupuestario para la asignación y transferencia de recursos para la implementación del CPP se basa en entrevistas con miembros de la Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Implementación del NCPP.
[115] Véase: DS 298-2010-EF y DS 005-2011-EF.

3.6.4. Pertinencia y suficiencia de las actividades involucradas en la asignación de recursos. (Contenido 40)

La información del trabajo de campo registró juicios valorativos de los operadores de los distritos judiciales que cuestionan la lógica centralista que resume los procesos y actividades de distribución de los recursos presupuestales. Ellos identifican que esta forma de proceder afecta la oportunidad de la asignación de recursos y de la atención al ciudadano. Se identifican, dentro de un mismo sector, inconsistencias en los márgenes de acción otorgados a los gestores de los distritos judiciales, que determinan, por ejemplo, que si el pago de planillas y servicios es oportuno no lo es el referido a otro tipo de compras, como las de combustible o insumos para los equipos de cómputo. En los casos donde existen unidades ejecutoras de gasto descentralizadas, como es el caso del Ministerio Publico y Poder Judicial las competencias no han sido completamente transferidas, y en algunos distritos judiciales señalan que carecen de capacidades para poder gestionar y desarrollar las mismas.

El panel sugiere que en el futuro se revisen los procesos en el caso de unidades ejecutoras centralizadas (MINJUS y MININTER) y se expliciten mejor las metas presupuestales del NCPP, y que, en los casos del PJ y MP se avance en la transferencia de las facultades de gestión presupuestal que corresponden a las unidades ejecutoras de gasto desconcentradas, manteniendo adecuados niveles de supervisión y evaluación desde la sede central. En todos los casos, deben aumentar la asistencia técnica y las acciones de fortalecimiento de capacidades.

Situaciones particulares son las del MININTER y el MINJUS, donde los actores fueron más críticos respecto de la inadecuación de los procesos de transferencia de recursos. Se evidenció en el trabajo de campo que existe una debilidad respecto a la oportuna distribución de los recursos hacia los distritos judiciales desde la Unidad Ejecutora centralizada, como es el caso del sector justicia. Los actores perciben que los recursos no llegan a tiempo o que no son pertinentes a sus necesidades, como se dijo anteriormente[116]. Esto implica abordar en el futuro las deficiencias estructurales de la gestión en tales instituciones.

3.7. Descripción y evaluación de aspectos de eficiencia (Contenidos 15 y 43)

La reciente adecuación de la IPE a la metodología de programas presupuestales dificulta obtener de manera directa una serie histórica de costos de elaboración de los productos del NCPP. Asimismo, en el marco del actual programa presupuestal se dispone de información parcial sobre la desagregación del presupuesto entre los productos que provee la IPE.

El análisis que sigue presenta, para el MININTER, MP, PJ, MINJUS, las mejores aproximaciones disponibles en el momento de la evaluación. El análisis más simple consiste en comparar la evolución de la evolución del presupuesto y la producción, y en los casos en que se contó con información adicional, se revisó la productividad del

[116] En algunos distritos se mencionó, por ejemplo, que el nivel central manda “limpia tipos” y “cintas de máquina de escribir” cuando ya no se usaban; o ventiladores a lugares fríos, o cera para piso a lugares en que hay tapizón.

personal. Sólo en el caso del MP, se agrega una estimación referencial de gasto corriente unitario.

Con relación al MININTER, cabe señalar que el producto “adecuada investigación del delito” carece de información histórica sobre cantidades y presupuesto. En el caso del producto referido a la “captura de requisitoriados” se carece de información presupuestal para contrastarla con la evolución del número de detenidos por este concepto que se registra en sus anuarios estadísticos.

Se aproximará un análisis de eficiencia con datos de los anuarios estadísticos 2008 a 2010, que registran la evolución del número de detenidos en departamentos en los que rige el NCPP y con información sobre personal proporcionada por el MININTER.

En el caso del Ministerio Público se dispone de estimaciones del sector para el presupuesto 2013 para los productos “denuncias atendidas en las etapas de investigación preliminar, preparatoria y etapa intermedia” y de “atención y protección de víctimas, testigos y peritos”. Con esta información, se constata que el porcentaje del presupuesto del sector que se distribuye entre sus productos es el mismo en la asignación para 2013 y la ejecución presupuestal del PP en 2012. A continuación, el ejercicio de aproximación de costo unitario para los años previos consiste en asumir constante la proporción del presupuesto que el MP asignó al producto “denuncias atendidas en las etapas de investigación preliminar, preparatoria y etapa intermedia” e imputarle la proporción correspondiente de gasto corriente y dividirla entre el nivel de producción obtenido en el año. Esto genera una estimación referencial del gasto corriente unitario por distrito judicial en el período 2008-2011.

Otra forma de analizar la eficiencia consiste en comparar la evolución de la producción con la del personal. Para el Ministerio Público solo se dispone de información sobre la dotación de fiscales en el momento de la implementación y en el año 2011. Esta última información servirá para aproximar una comparación de la productividad de los distintos distritos judiciales.

Para el Poder Judicial se tomó como referencia la información sobre producción entregada por el sector, la que no necesariamente corresponde con los niveles de entrega de sus productos de acuerdo a la matriz lógica del programa presupuestal. En ese sentido, se tomará como referencia el análisis comparativo del presupuesto estimado del NCPP y del producto entendido como “expediente concluido”. Asimismo, la evolución de la variable que aproxima a la producción del sector se compara con la del personal en los periodos de vigencia del NCPP.

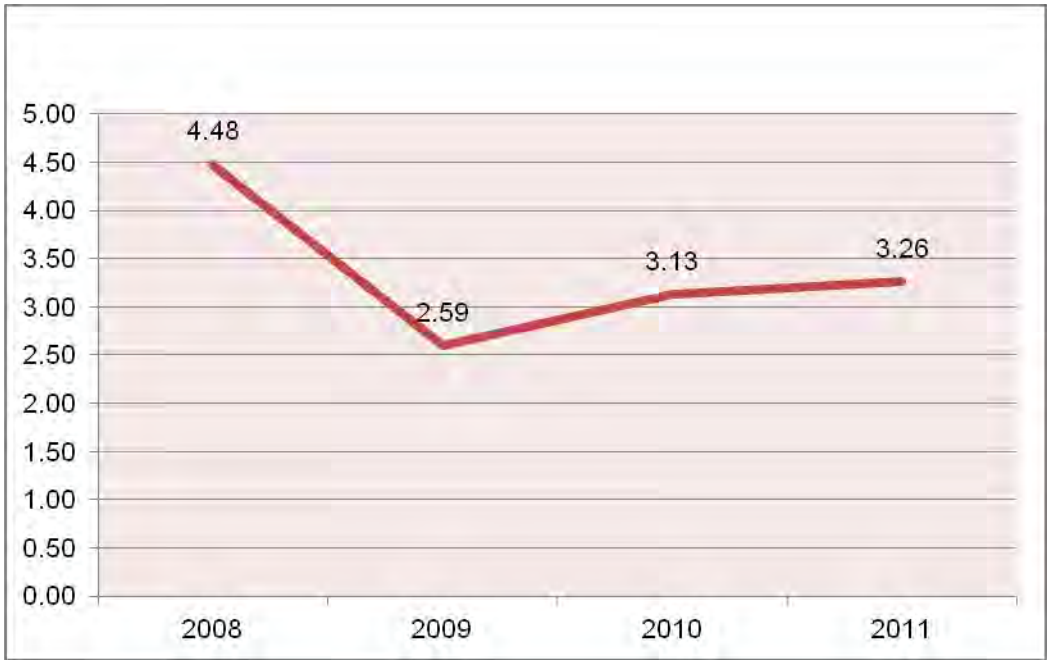
MININTER

La Tabla 58 muestra una aproximación nacional de la productividad del personal, y una tendencia a la recuperación desde 2009. En este sentido, es una serie de tiempo insuficiente en extensión como para emitir juicios concluyentes.

El gráfico presenta el promedio de detenidos por personal policial117 en los departamentos en que rige el NCPP, y con el nivel de desagregación que permite la información proporcionada por MININTER sobre la distribución de personal. Se aprecia que este ratio oscila entre 1.2 y 5.5 detenidos por efectivo policial por año, y la conveniencia de un estudio más riguroso en el futuro sobre la disparidad en la productividad de este sector.

Este análisis debería perfeccionarse identificando información sobre la existencia de equipos policiales especializados en capturas y el número de sus integrantes. Es conveniente que el MININTER avance en esta dirección.

Gráfico 120
MININTER: Productividad, cociente producción (Detenidos)/ personal[118] 2008-2011

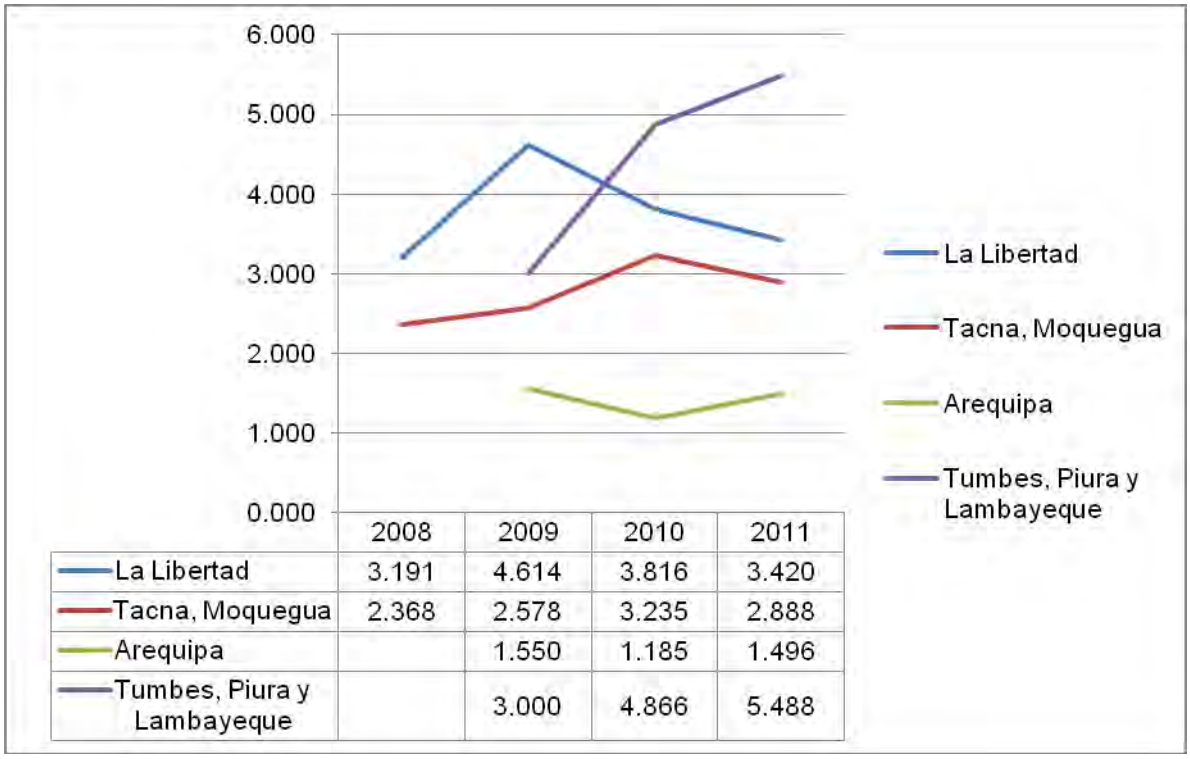


Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios estadísticos PNP 2008-2011 y de información sobre planillas proporcionada por MININTER.

[117] Notas: i) Se considera sólo el personal NCPP reportado por el sector, ii) Las agrupaciones por distrito judicial responden a la forma en que el sector entregó los datos, agrupados para algunos distritos judiciales.

[118] No incluye a todos los distritos judiciales. La información sobre producción de los departamentos proviene de los anuarios de la PNP, y la de personal corresponde a los datos proporcionados por MININTER para los departamentos de La Libertad, Tacna, Moquegua, Arequipa, Tumbes, Piura, Lambayeque, Cusco, Puno, Madre de Dios.

Gráfico 121
MININTER: Relación (cociente) entre producción (Detenidos) y personal, por distrito judicial 2008-2010



	2008	2009	2010	2011
La Libertad	3.191	4.614	3.816	3.420
Tacna, Moquegua	2.368	2.578	3.235	2.888
Arequipa		1.550	1.185	1.496
Tumbes, Piura y Lambayeque		3.000	4.866	5.488

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Anuarios estadísticos PNP 2008-2011 y de Información sobre planillas proporcionada por MININTER.

MINISTERIO PÚBLICO

Personal y producción

Se analiza la relación entre el personal y los productos del Ministerio Público para el año 2011. El personal incluye al fiscal superior, fiscal adjunto superior, fiscal provincial y fiscal adjunto provincial. La Tabla 59 muestra que el distrito judicial con mayor rendimiento promedio, puede obtener el triple en comparación con el de menor desempeño. Sin embargo, estos datos son referenciales porque se requeriría incorporar las diferencias en complejidad de la mezcla de casos que se atienden en los distritos judiciales.

Tabla 57
MINISTERIO PÚBLICO: Productividad, producto (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia) por personal a cargo del Ministerio Público, 2011, por distrito judicial

Distritos Judiciales	N° de Fiscales	Producto/ personal
AMAZONAS (NCPP)	151	57.58
AREQUIPA (NCPP)	204	118.14
CAJAMARCA (NCPP)	209	44.48
CAÑETE (NCPP)	49	98.90
CUSCO (NCPP)	181	97.38
HUAURA (NCPP)	96	85.50
ICA (NCPP)	142	91.77
LA LIBERTAD (NCPP)	171	111.15
LAMBAYEQUE (NCPP)	182	135.26
MADRE DE DIOS (NCPP)	49	56.14
MOQUEGUA (NCPP)	76	95.55
PIURA (NCPP)	186	107.06
PUNO (NCPP)	165	67.88
SAN MARTIN (NCPP)	211	62.76
TACNA (NCPP)	70	92.77
TUMBES (NCPP)	56	82.14
	Min	44.48
	Max	135.26
	Promedio	87.78
	DesvEst	24.84
	Coef Var	0.28

Fuente: MINISTERIO PÚBLICO, Fiscales por Distrito Judicial que aplican el NCPP sin corrupción (Diciembre 2011)

Producción y presupuesto

Al agregar la producción del Ministerio Público, entendida como el total de Denuncias archivadas, Aplicación del principio de oportunidad, Acuerdos reparatorios, Aplicación del proceso de terminación anticipada y Sobreseimiento, se aprecia que ésta creció en 303% en el período 2008-2010, mientras que su presupuesto en 277%. Hay una tendencia a la eficiencia en el MP, pero esto necesita mayor información sobre aspectos cualitativos del servicio, tal como se evidenció en el análisis de salidas alternativas y archivos.

Tabla 58
MINISTERIO PÚBLICO: Variación del producto y presupuesto 2008-2010, nacional

	2008	2009	2010	Variación 2010-2008
Producto	28282	84883	113921	303%
Presupuesto	63,953,553	178,316,364	241,079,586	277%

Fuente: Observatorio de la criminalidad, Ministerio Público Pto. 2008-2011

Aproximación de gasto corriente unitario.
Para entender mejor el comportamiento global y de los distritos judiciales, se hizo un análisis básico de evolución del gasto corriente por unidad de producto 3 de la matriz lógica: "Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia". Esto toma en cuenta las distorsiones que puede generar la implementación gradual del NCPP y, por consiguiente, que en cada año ingresen distritos con una situación de carga baja en comparación con aquéllos en los que ha transcurrido un periodo de tiempo mayor de implementación. Los datos absolutos solo tienen carácter referencial, y replicaron hacia atrás (2008 a 2011) la participación del presupuesto del producto estimado en el 2013 (Anexo 2), que es similar a la de la ejecución presupuestal del PP en 2012. Aplicando dicha proporción como constante hacia atrás en la información proporcionada por el sector, se obtuvieron valores promedio del gasto unitario del producto para un análisis relativo de tendencias, que se muestran en la Tabla 61[119].

La Tabla 61 también indica, para el año 2011, una significativa variabilidad en esta aproximación del gasto corriente por unidad entre distritos judiciales. Es esperable observar que la mayoría de distritos judiciales cuyo gasto corriente unitario es mayor que el promedio corresponda a aquellos de reciente entrada en vigencia del NCPP.

Finalmente, el panel presenta Gráfico 132 que, con cifras aproximadas, reitera la tendencia a la convergencia en la reducción del gasto corriente unitario conforme aumenta la producción. Esto ocurre en la mayoría de distritos judiciales, con algunas excepciones. Estos datos preliminares llevan al panel a sugerir un análisis futuro más riguroso de los costos y estándares de desempeño, mejorando las desagregaciones según la complejidad de los casos que atienden los distritos judiciales. Esto sería un insumo para una gestión por resultados basada en la explicación de las brechas de desempeño en función de la asignación de recursos y de las capacidades de gestión.

[119] El porcentaje asignado para los productos en el Presupuesto Ejecutado 2012 del Programa Optimización de los procesos penales coincide con el porcentaje que se destina para el Presupuesto 2013. Del total del presupuesto del Ministerio Publico se restó el monto de proyectos, de lo cual se estima un porcentaje destinado para los productos de atención de denuncias (3) y de atención de víctimas y testigos (5), y con ese porcentaje, se aproxima para los años 2008-2011 el gasto unitario por unidad del primero de ellos.

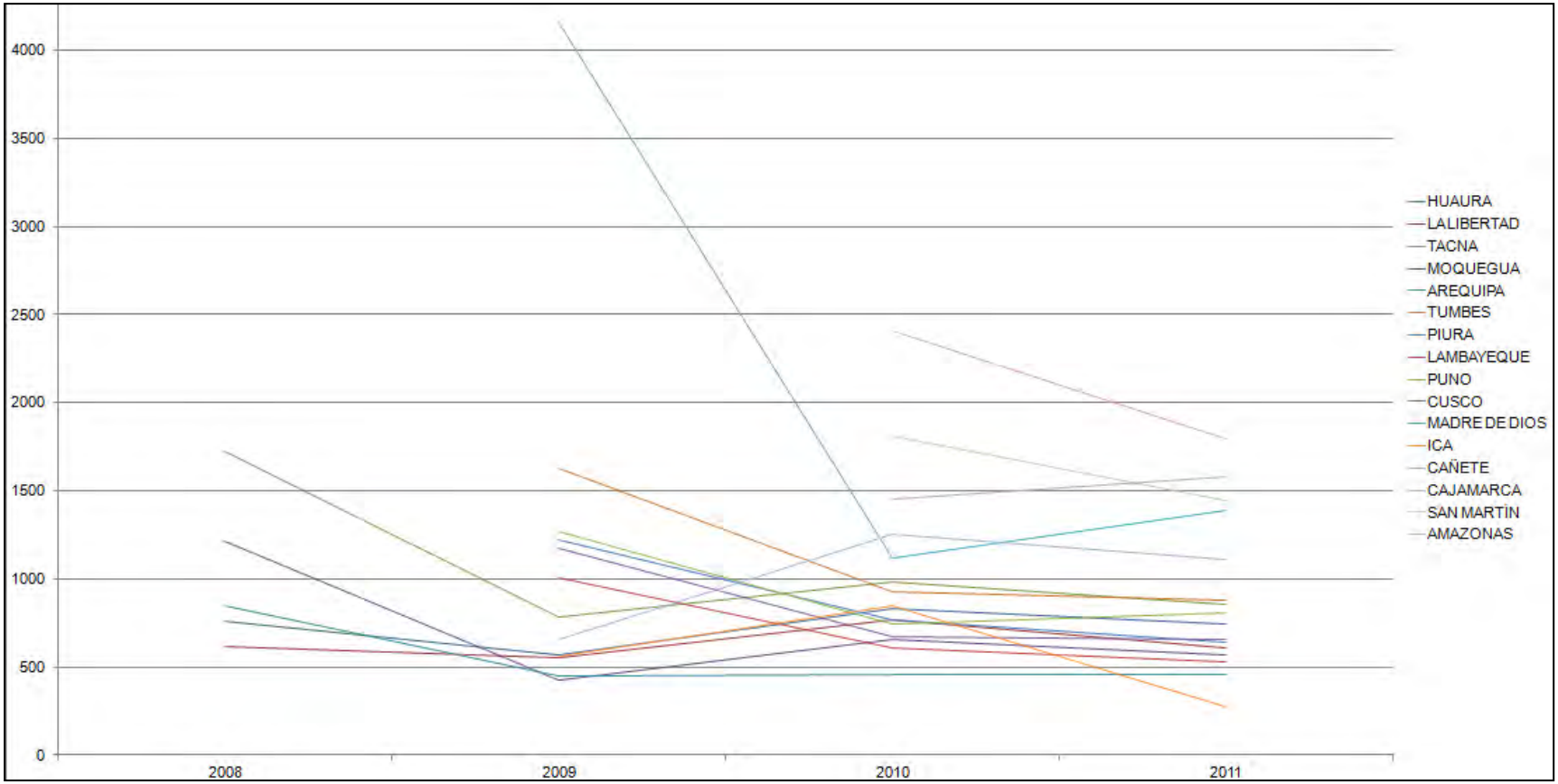
Tabla 59
MINISTERIO PÚBLICO: Aproximación de gasto corriente unitario[120] para el producto 3 (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia), período 2008-2011, por distrito judicial

Distrito Judicial	2008	2009	2010	2011
Huaura	758.758	568.485	828.573	747.413
La libertad	613.022	554.508	770.966	605.798
Tacna	1,726.130	784.518	985.536	855.921
Moquegua	1,216.398	429.213	658.183	571.244
Arequipa	849.029	452.272	455.813	459.268
Tumbes		1,624.205	924.084	881.834
Piura		1,223.295	768.854	636.836
Lambayeque		1,006.040	607.926	530.491
Puno		1,270.210	747.778	806.548
Cusco		1,173.383	668.524	658.295
Madre de Dios		4,161.261	1,117.619	1,387.955
Ica		557.759	843.620	278.280
Cañete		653.560	1,254.663	1,108.577
Cajamarca			2,411.163	1,792.671
San Martín			1,813.687	1,446.221
Amazonas			1,451.644	1,580.504
Promedio	1032.67	1112.21	1019.29	896.74
Minimo	613.02	429.21	455.81	278.28
Máximo	1726.13	4161.26	2411.16	1792.67
DesvEst	447.07	989.32	505.71	440.73
Coef Var	0.43	0.89	0.50	0.49

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información proporcionada por el MINISTERIO PÚBLICO, *NCPP Ejecución 2008-2012, Ministerio de Economía, Presupuesto 2013 NCPP, variables diversas de producción.*

[120] Se aproxima de la división entre el gasto corriente y la producción.

Gráfico 122
MINISTERIO PÚBLICO: Aproximación de costos unitarios para el producto 3 (Denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia), período 2008-2011, por distrito judicial



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información proporcionada por el MINISTERIO PÚBLICO, *NCPP Ejecución 2008-2012, Ministerio de Economía, Presupuesto 2013 NCPP, variables diversas de producción.*

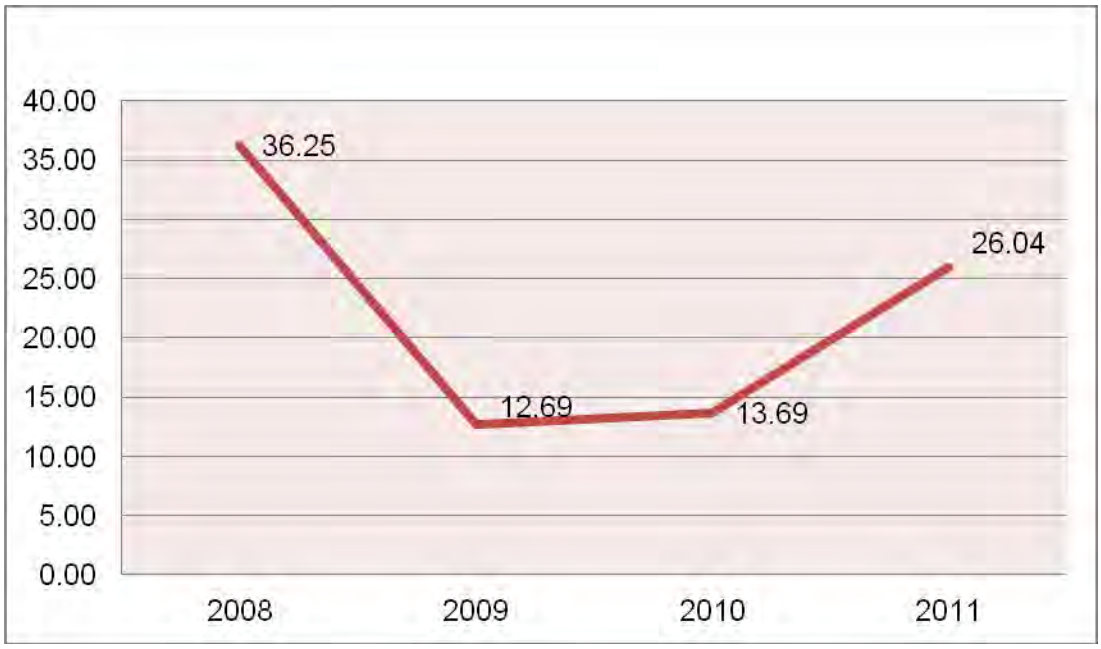
PODER JUDICIAL

El Gráfico 132 aproxima la productividad del personal para generar "expedientes concluidos" en el período 2008 – 2011, a nivel nacional. De manera consistente con el análisis de producción, se aprecia una recuperación del desempeño después de 2010. El panel sugiere un mayor seguimiento de estos indicadores y de sus causas para que la tendencia se mantenga.

Posteriormente, el Gráfico 133 describe la evolución de la variable de productividad del personal en los distritos judiciales. Destaca tanto la disparidad entre distritos judiciales en cada año como la tendencia al mejoramiento de la mayoría. Es decir, en un año cualquiera se observa que algunos distritos judiciales que ingresan al NCPP presentan una productividad menor, la que tiende a crecer en el tiempo. De esta manera, el coeficiente de variación de la productividad entre los distintos distritos judiciales es alto, pero empieza a disminuir en el tiempo. Estos datos llevan al panel a sugerir un trabajo de intercambio de experiencias entre los operadores para explorar las posibilidades de mejorar el desempeño, en el marco de posibles curvas de aprendizaje en los distritos judiciales, las que requieren un mayor diagnóstico y reforzamiento en términos de las capacidades de gestión asociadas.

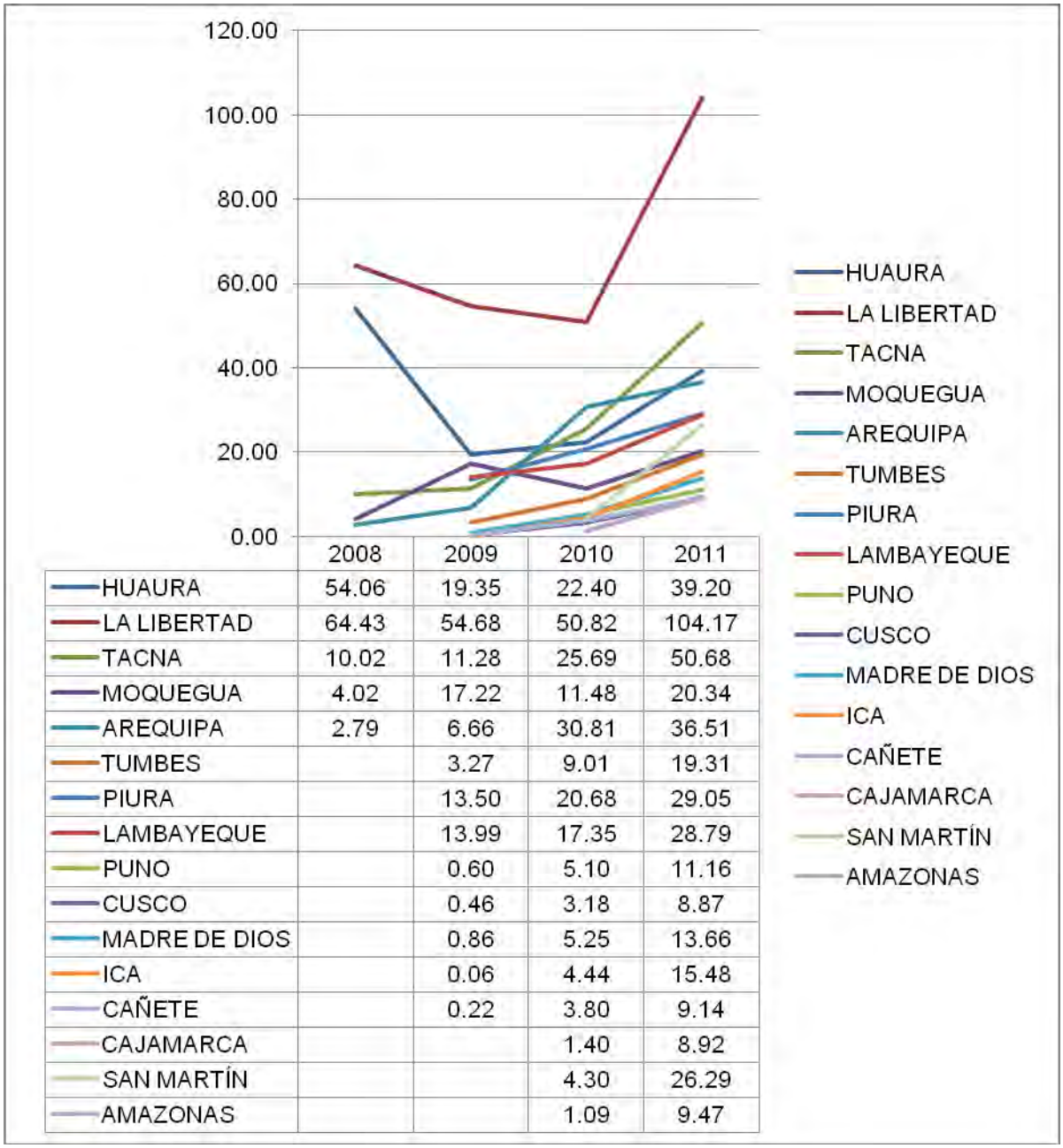
Finalmente, la Tabla 62 que resume la evolución de la producción y el presupuesto es consistente con los hechos descritos, puesto que el producto varió en 260% y el presupuesto en 139%.

Gráfico 123
PODER JUDICIAL: Productividad, cociente producción/ personal, a nivel nacional, 2008-2011



Fuente: PODER JUDICIAL, Información sobre personal y *Información NCPP 2008-2011*, 2013

Gráfico 124
PODER JUDICIAL: Productividad, cociente producción/ personal, por distrito judicial 2008-2011



	2008	2009	2010	2011
HUAURA	54.06	19.35	22.40	39.20
LA LIBERTAD	64.43	54.68	50.82	104.17
TACNA	10.02	11.28	25.69	50.68
MOQUEGUA	4.02	17.22	11.48	20.34
AREQUIPA	2.79	6.66	30.81	36.51
TUMBES		3.27	9.01	19.31
PIURA		13.50	20.68	29.05
LAMBAYEQUE		13.99	17.35	28.79
PUNO		0.60	5.10	11.16
CUSCO		0.46	3.18	8.87
MADRE DE DIOS		0.86	5.25	13.66
ICA		0.06	4.44	15.48
CAÑETE		0.22	3.80	9.14
CAJAMARCA			1.40	8.92
SAN MARTÍN			4.30	26.29
AMAZONAS			1.09	9.47

	2008	2009	2010	2011
Mínimo	2.79	0.06	1.09	8.87
Máximo	64.43	54.68	50.82	104.17
DesvEst	29.73	14.91	13.70	24.10
Promedio	27.07	10.93	13.55	26.94
Coeficiente Var	1.10	1.36	1.01	0.89

Fuente: PODER JUDICIAL, Información sobre personal y *Información NCPP 2008-2011*, 2013

Tabla 60
PODER JUDICIAL: Variación del producto y presupuesto 2009-2011, nacional

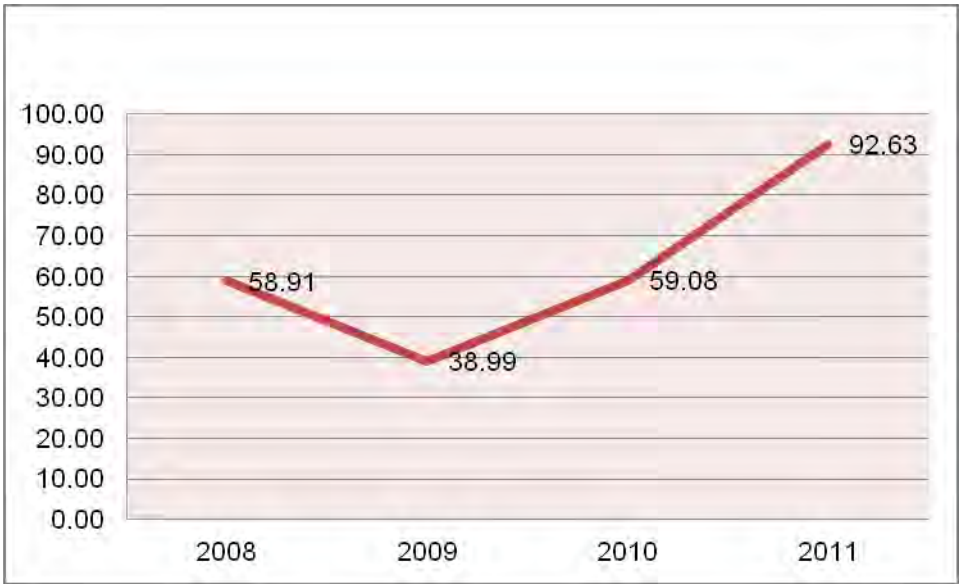
	2009	2010	2011	Variación 2011-2009
Producto	23,590	48,077	84,258	257%
Presupuesto	55279930	126741751	132186869	139%

Fuente: PJ, información sobre PTO NCPP 2008-2012, Producción NCPP

MINISTERIO DE JUSTICIA

El Gráfico 134 revela que, usando como aproximación de la producción el c*aso concluido* (que, como se señaló en secciones anteriores no constituye toda la actividad productiva de los defensores públicos), la productividad creció en el periodo 2008 – 2011. Por ejemplo, el aumento es más que el doble entre 2009 y 2011.

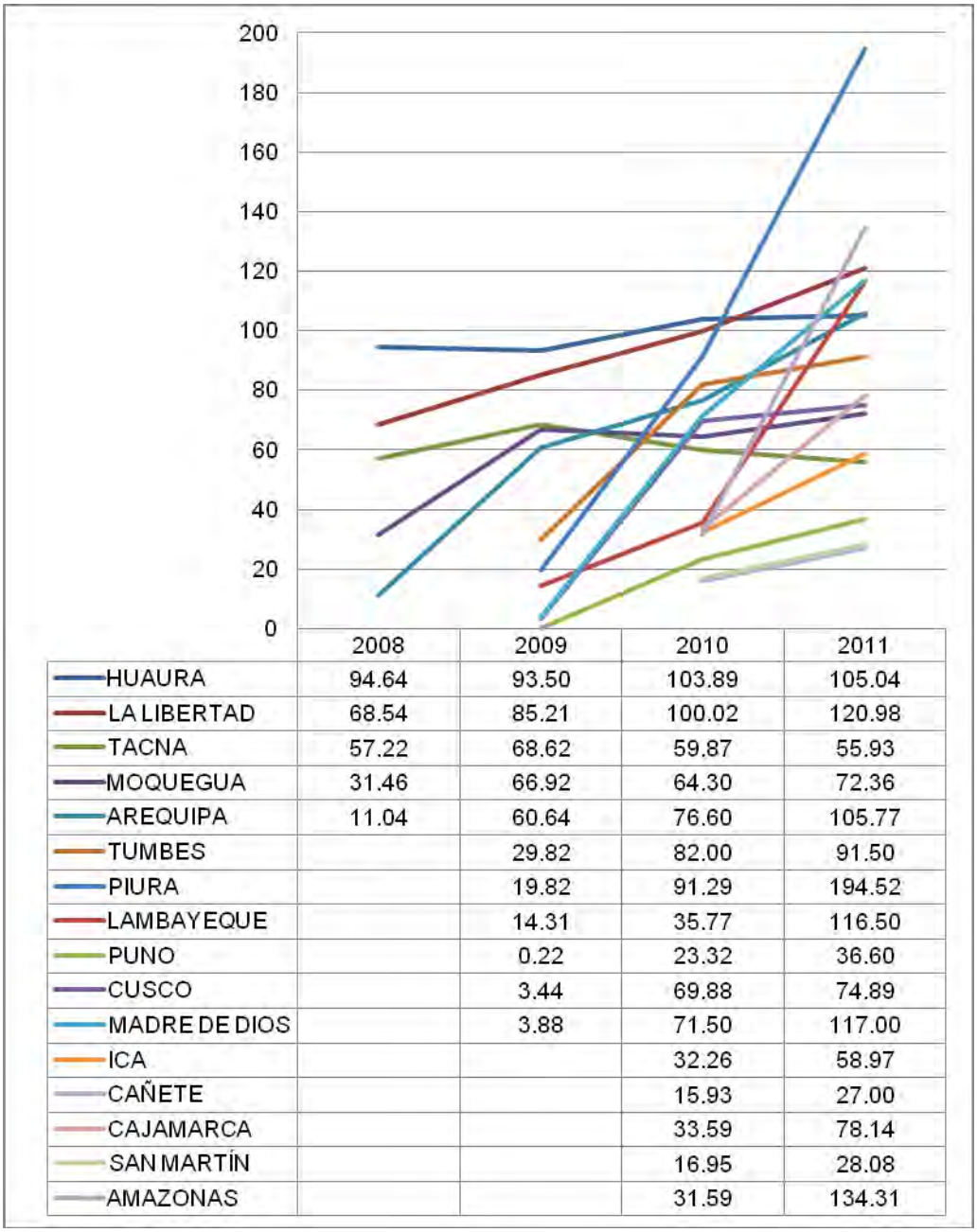
Gráfico 125
MINJUS: Productividad, cociente producción/personal, a nivel nacional, 2008-2011



Fuente: MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP parte1.pdf, Oficio 1164-2012-JUS DGDP parte2.pdf, TOTAL DE ABOGADOS ACTIVOS DE LA DDOSJP: 2008-2011

El Gráfico 135 muestra las disparidades de productividad entre distritos judiciales, y cómo algunos presentan un mejoramiento más acentuado mientras otros decrecen. Por lo mismo, el panel sugiere leer con cuidado la Tabla 63 que muestra un mayor aumento del presupuesto en comparación con la producción. Nótese que el sector enfrentó dificultades para estimar el presupuesto asignado para el NCPP y que dicha información llega solo hasta 2010. Solo en 2011 la productividad referencial del personal aumentó en 56%. Cabe destacar que en la investigación cualitativa los actores plasmaron su preocupación por la insuficiente dotación de personal a nivel de las direcciones distritales.

Gráfico 126
MINISTERIO DE JUSTICIA: Relación (cociente) entre producción y personal, por distrito judicial 2008-2010



	2008	2009	2010	2011
HUAURA	94.64	93.50	103.89	105.04
LA LIBERTAD	68.54	85.21	100.02	120.98
TACNA	57.22	68.62	59.87	55.93
MOQUEGUA	31.46	66.92	64.30	72.36
AREQUIPA	11.04	60.64	76.60	105.77
TUMBES		29.82	82.00	91.50
PIURA		19.82	91.29	194.52
LAMBAYEQUE		14.31	35.77	116.50
PUNO		0.22	23.32	36.60
CUSCO		3.44	69.88	74.89
MADRE DE DIOS		3.88	71.50	117.00
ICA			32.26	58.97
CAÑETE			15.93	27.00
CAJAMARCA			33.59	78.14
SAN MARTÍN			16.95	28.08
AMAZONAS			31.59	134.31

	2008	2009	2010	2011
Mínimo	11.04	0.22	15.93	27.00
Máximo	94.64	93.50	103.89	194.52
DESEST	32.47	35.02	29.84	44.11
Promedio	52.58	40.58	56.80	88.60
Coeficiente Var	0.62	0.86	0.53	0.50

Tabla 61
MINJUS: Variación del producto y presupuesto 2008-2010, nacional

	2008	2009	2010	Variación 2010-2008
Producción	7894	13646	26883	241%
Presupuesto	11,456,728	28,587,541	58,424,493	410%

Fuente: MINJUS, Oficio 1164-2012-JUS DGDP parte1.pdf, Oficio 1164-2012-JUS DGDP parte2.pdf

3.7.1. Gastos de administración (Contenido 44)

En las evaluaciones de programas públicos, el análisis de gastos de administración suele complementar el aprendizaje sobre aspectos de eficiencia. En esta IPE, el panel carece de información sobre la evolución de los gastos de administración en el periodo cuya evaluación se solicita (2008-2011). La reciente adecuación de la gestión del NCPP a la metodología de programas presupuestales muestra sus primeros esfuerzos de descomposición de la estructura de costos entre gastos de producción, proyectos y acciones comunes.

Como aproximación, los datos de la distribución del presupuesto 2013 de la Tabla 64 muestran que el MININTER identifica la mayor parte del presupuesto bajo la denominación de "Gestión del Programa", mientras que una proporción menor se atribuye directamente a los productos a su cargo en el programa presupuestal. Una situación análoga se da en la estructura presupuestal del Poder Judicial que, bajo la denominación "actuaciones en los procesos judiciales", concentra una mayor parte de su asignación presupuestaria. Esto último es consistente con la significativa presencia de personal administrativo; por ejemplo, en el año 2010 el sector emplea aproximadamente 470 magistrados y más de 3 mil personas en funciones administrativas. Reconociendo las legítimas necesidades de personal de apoyo administrativo en el PJ, el panel carece de elementos de juicio para saber si estos niveles son adecuados.

En el MINJUS, la estructura del presupuesto 2013 es inversa y el gasto en acciones comunes del orden de 14%. En cambio, el MP no reporta presupuesto para acciones comunes, lo que también llama la atención.

Tabla 62
Distribución del presupuesto 2013, según sectores

	PODER JUDICIAL	M. DE JUSTICIA	M. DEL INTERIOR	MINISTERIO PUBLICO
PROYECTOS	-	-	52%	13%
ACCIONES COMUNES	85%	14%	65%	-
PRODUCTOS	15%	86%	9%	94%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de *MEF, Presupuesto 2013* detalle.

En la Tabla 65, la estructura presupuestal del programa "OPTIMIZACIÓN DE LOS PROCESOS PENALES" (año 2012), más allá de la diferencia explicada en el capítulo I en la desagregación y/o denominación de productos, presenta algunas similitudes. En particular, la proporción elevada y similar a la del PP 2013 de acciones comunes en el PJ,

las que en dicho año representan todo el presupuesto del PP en este rubro. El reporte del SIAF que desagrega la ejecución presupuestal de 2012 de acciones comunes por genéricas de gasto corrobora que la mayor parte (casi 80%) se destina a personal y obligaciones sociales.

El panel concluye que este tema amerita una revisión futura más exhaustiva de los requerimientos del PJ, contrastando el hecho de que el NCPP podría plantear, en comparación con el Código de Procedimientos Penales, nuevas necesidades de personal, bienes y servicios y activos no financieros para el apoyo administrativo, pero a la vez, potenciales ganancias de eficiencia por el mayor énfasis en la oralidad. Cabe agregar que, con la distribución actual de recursos del sector, los indicadores de producción (imperfectos) entregados al panel indican que el sector no consigue abordar la mitad de su carga anual.

Tabla 63
Distribución del presupuesto 2012 por sectores

	PODER JUDICIAL	M. DE JUSTICIA	M. DEL INTERIOR	MINISTERIO PÚBLICO
Proyectos	0	1%	90%	0
Acciones comunes	86%	0	0	0
Personal con competencias adecuadas	0	7%	10%	0
Productos	14%	92%	ND	100%
Evaluación, seguimiento y retroalimentación adecuados	0	1%	0	0
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de SIAF, OPP 2012.

Tabla 64
Acciones comunes por genéricas 2012

Genérica	PIM	Devengado
Personal y obligaciones sociales	155,672,000	152,234,884
Pensiones y otras prestaciones sociales	8,021	0
Bienes y servicios	31,526,835	30,256,142
Otros gastos	7,667	7,667
Adquisición de activos no financieros	9,752,922	9,381,638
TOTAL	**196, 967, 445**	**191, 880, 331**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de SIAF, OPP 2012.

3.9 Sostenibilidad (Contenido 45)

Teóricamente la sostenibilidad de un programa da cuenta de la "relación con todas aquellas condiciones que permiten que éste logre continuidad operativa y cumplimiento de sus objetivos en el mediano o largo plazo" (DIPRES 2009: 16). De ese modo, las condiciones que habilitan que un programa alcance continuidad y cumplimiento de objetivos, pueden ser de diversa naturaleza. En general, se relacionan con (i) características organizacionales tales como, compromiso de las autoridades, acceso a los centros de decisión, espacios de coordinación inter-institucional, formalización de su estructura operativa; (ii) capacidades existentes en el programa tales como, cualidades profesionales, dotación de recursos, disponibilidad de financiamiento para un período relevante; y (iii) valoraciones de actores externos a la institución o programa, tales como legitimidad ante los beneficiarios y credibilidad por parte de actores políticos y sociales.

Con este marco de referencia, en primer lugar, la sostenibilidad del NCPP viene dada por el propio diseño conceptual de la reforma, es decir, la implementación se asienta en el hecho incontrovertible que la muestra como derivada de imperativos constitucionales, estatuidos a partir del estándar internacional de justicia penal democrática. La fortaleza de este camino no se circunscribe al cambio de un modelo por otro, sino a las cualidades democráticas y republicanas del sistema acusatorio garantizador que sustituye el viejo esquema de procesamiento punitivo. Sin embargo, para que la implementación no afronte problemas que la entorpezcan, debe generarse información que homogenice los criterios de los diferentes actores del servicio sobre la real efectividad y mejoras que traen los institutos centrales del NCPP; no es admisible que los conformantes de las entidades que componen el sistema, tenga opiniones divididas y discordantes al respecto, tanto más si la unidad interna en cuanto a las mejoras es central para mensurar los progresos que trae el NCPP y el incremento de las expectativas ciudadanas y de los usuarios, de cuya aceptación creciente depende la legitimación del servicio y la conciencia de que no existe posibilidad de marcha atrás.

Superar la falta de unidad de criterios sobre los aportes benéficos de la reforma permitirá, a su vez, desvelar la invalidez de las percepciones que infundadamente cuestionan el cambio afirmando que el NCPP trata a la delincuencia con "mano blanda" o promueve la inseguridad ciudadana. Elucidar este asunto es un punto crítico de la sostenibilidad..

En segundo lugar, es menester la generación de un más claro y concreto compromiso de todas las instituciones y actores de la implementación. La concurrencia de esto y la voluntad política que apueste firmemente por la reforma, son claves, tanto como la asunción de características organizacionales apropiadas y manifiesta mejora de las capacidades de los recursos humanos.

3.10. Justificación de la continuidad (Contenido 46)

Para analizar este aspecto, es necesario responder a dos preguntas: ¿El "problema" o "necesidad" que dio origen al NCPP sigue existiendo? y ¿La continuidad del NCPP se justifica en su forma de ejecución actual, dados los resultados obtenidos en la evaluación? Al respecto, el panel considera que (i) el problema sigue vigente, pues el NCPP contesta la situación de crisis estructural y crónica del servicio de justicia, que pervivirá si la implementación reformista no se consolida y extiende a todo el país, (ii) la marcha de la reforma debe corregir diferentes errores y deficiencias, referidos en este informe, sistematizando la experiencia adquirida desde 2006 y el reforzamiento de las

buenas prácticas que han empezado a superar la ineficacia e ineficiencia del viejo sistema. El panel concluye que la superioridad conceptual del modelo del NCPP para responder a la crisis del sector, sus virtudes como estándar internacional vigente de administración de justicia y los primeros logros que muestra la reforma justifican la continuidad de la IPE. En un contexto de promover el uso eficiente de los recursos, el desafío inmediato consiste en abordar los problemas más relevantes de implementación detectados en los distritos judiciales, y aprovechar dichos aprendizajes en el diseño de la estrategia de expansión de la reforma. Esto permitiría avanzar en condiciones más propicias de respaldo técnico y político para su implementación en Lima.

3.11. Análisis de Género (Contenido 47)

El análisis de Género permite que una política pública considere las diferencias que existen entre hombres y mujeres, es decir, cómo determinado problema afecta diferenciadamente a unos y otras, y las características particulares que éste toma en cada caso (DIPRES 2009). En la implementación del NCPP este análisis no ha sido incorporado al diseño del programa; sin embargo, el panel destaca los esfuerzos del Ministerio Público (Observatorio de la Criminalidad) por esclarecer la relación existente entre las víctimas – mujeres y determinados delitos, por ejemplo, los parricidios, en su modalidad feminicida, las lesiones en el marco de la violencia familiar, los ilícitos contra la libertad sexual (violaciones) y la trata de personas con fines de prostitución. Junto a este análisis es necesario remarcar la importancia que tiene la efectiva protección de la víctima, desde la perspectiva de género.

Tabla 65
Cuadro Análisis De Género En La Intervención Pública Evaluada

¿Corresponde incorporación de un enfoque de Género en la Intervención Pública Evaluada según la evaluación? ¿Por qué?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo?	¿Se debió incorporar en definición de resultado específico o producto?	¿Se debió incorporar en provisión del servicio?	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores
Sí. Debe tenerse en cuenta que determinados tipos delictuales que afectan la libertad sexual de las mujeres, la trata de éstas, la violencia familiar y el feminicidio, requieren en un tratamiento específico de conformidad con la condición y naturaleza de la víctima. Esto, a su vez exige la previsión de servicios y productos acordes con tal necesidad.	Sí	Sí	Sí	Sí
	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?
	No	No	No	No
	Propuesta de Indicador	Propuesta de Indicador	Propuesta de Indicador	Propuesta de Indicadores
	% de casos por los delitos indicados con víctimas mujeres.	*% de usuarios satisfechos por género % de atenciones de víctimas y testigos atendidos por los delitos indicados*	*% de usuarios satisfechos por género % de atenciones de víctimas y testigos atendidos por los delitos indicados*	*Incorporar como mínimo indicadores de columnas anteriores*

Fuente: Elaboración propia

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones positivas

Esta sección empieza destacando diversos aspectos positivos de la implementación del NCPP que justifican plenamente su continuidad.

1. Mejorar el sistema de administración de justicia es una clara exigencia del proceso de consolidación democrática y desarrollo económico el país, y, en este contexto, también, instituir un servicio de justicia penal confiable, previsible, y eficiente en el que los justiciables tengan garantizados sus derechos.
2. Este reto, sin embargo, afronta desafíos, relacionados con el mantenimiento, en el tiempo, de la voluntad institucional y las exigencias presupuestales que implica.
3. Para consolidar los logros alcanzados en este campo y profundizar la regencia integral del nuevo modelo de justicia penal, la reforma demanda redoblados compromisos, tiempo y recursos, con la perspectiva de revertir el estado de cosas de un servicio público deficitario en calidad, equidad y eficiencia, que genera altos costos de transacción para los ciudadanos
4. Advertida la desatención de los intereses de los usuarios de la justicia penal (colectividad, agraviados y procesados), se aprecia que el servicio se encuentra en crisis, no coyuntural ni pasajera, sino crónica y estructural, permanente y raigal, que trasciende la ineficacia, ineficiencia e inoperatividad institucionales, para convertirse en un factor que corroe las mismas bases del Estado democrático social y obstruye el progreso y bienestar nacionales.
5. En este marco de falencias se incrementa el descontento e intranquilidad de los ciudadanos por la inoperatividad del servicio para procesar la criminalidad creciente, los delitos frecuentes, violentos, el crimen organizado y la corrupción; asimismo, la insatisfacción de los agraviados que no son reparados y la desesperanza de los procesados, sumidos en la incertidumbre y la demora para la definición de su situación jurídica.
6. Pese a este sombrío panorama, se ha abierto un periodo de transición procesal orientado a sustituir el viejo modelo mixto e inquisitorial por la opción contemporánea acusatoria y garantizadora; dejándose de lado propuestas que unilateral y limitadamente creen promover el cambio enfocándose en la sustitución de magistrados, el incremento

inconsistente de presupuesto o la aplicación inconexa de técnicas organizacionales e informáticas.

7. El país, integrado al movimiento regional de reforma procesal, cuenta hoy con una innovación normativa definida en el NCPP, conforme al cual no puede ni debe haber proceso sin derechos y sin resultados que satisfagan a los usuarios del servicio. Esta innovación normativa, calificada como revolución procesal, ha quebrado la inercia de la crisis y sentado las bases para construir y consolidar una nueva forma de hacer justicia penal, acorde con el Estado democrático de Derecho.
8. La gran perspectiva de este cambio reside en que adhiere al estándar mundial de justicia penal democrática, pautada por los tratados internacionales aprobados hacia fines de los años cuarenta del siglo pasado, como consecuencia de la derrota de regímenes totalitarios y tiránicos; y, también, en que se respalda en el programa constitucional procesal penal acuñado por la Carta Política de 1979 y reiterado por la de 1993
9. La reforma y el NCPP reconocen la obligación del estado de proteger los derechos de los ciudadanos frente al delito; de prever las garantías que asisten al justiciable frente al poder de persecución penal, así como la determinación de cada una de las funciones procesales básicas y su asignación al correspondiente sujeto procesal, la revaloración del juicio público y oral y de la actuación probatoria de cara a la eficacia y eficiencia en la resolución de los conflictos sociales que suscita la criminalidad.
10. La transición y el cambio de sistema procesal penal han sido posible gracias a la etapa de restauración democrática vivida por la república desde fines de 2000; las nuevas circunstancias políticas y sociales hacen más evidente la compatibilidad de la reforma con los requerimientos ciudadanos.
11. La democracia no puede permitir la regencia de un sistema de justicia penal contrario a la Constitución y los elementales principios del Estado de Derecho, en el cual, nadie, persona o poder público, debe estar por encima de la ley; esto, traducido al campo procesal penal, importa repulsa de la impunidad y el error judicial. Los fundamentos del cambio son tales que corresponde insistir en la sustitución del viejo sistema y desechar las infundadas opiniones que exigen retroceder
12. La progresividad de la reforma procesal penal es uno de sus más señalados aciertos, porque permite aprender de la experiencia, detectar los nudos conflictivos y abordar su solución.
13. El diagnóstico de la situación inicial que efectúa la CEICPP, coincide con lo dicho precedentemente, es esencialmente acertado, sin perjuicio de su necesaria

profundización para destacar las vinculaciones de la reforma con los imperativos constitucionales y elucidar el trasfondo político, económico y social en que ella discurre.

14. El deficiente servicio de justicia penal, entendido por la CEICPP como problema específico, se explica de manera más penetrante si se lo presenta como derivación de un estado de cosas no eventual sino permanente, como expresión de la crisis crónica del sistema, que determina la magnitud del correctivo, esto es, de la asunción del modelo acusatorio y garantizador que norma el NCPP.
15. El diagnóstico de la calidad del servicio, apreciado desde fuera como parte del conjunto o cuadro general de las funciones y actividades públicas, debe auscultar las interioridades del sistema, asunto capital para evaluar la implementación y aplicación del NCPP porque las normas procesales no hacen otra cosa que formalizar la atención de un conflicto real, ocasionado por un comportamiento infractor, concreto e intolerable, que primero tendrá que esclarecerse fácticamente para luego ser calificado y sancionado, si corresponde, jurídicamente.
16. Lo anterior importa una marcada normativización, por el recorrido de los casos penales a lo largo de las etapas del proceso común, por esto se afirma que la investigación preparatoria es la fase en que el acopio de información probatoria permitirá o no, a su director, el Fiscal, plantear una acusación; que la etapa intermedia, dirigida por el Juez, es el filtro de control y saneamiento, para que pasen a juicio sólo acusaciones plausibles, y que el juzgamiento es la etapa principal del proceso, escenario de la actividad probatoria y de la decisión jurisdiccional.
17. En esta secuela procesal los sujetos procesales, prestadores del servicio, asumen diferenciados roles, dependiendo de su actuación conjunta el éxito o logro de las metas procesales que son elucidar la verdad e imponer, cuando corresponda, la consecuencia jurídica, sancionadora, de la ley penal material sobre el agente del delito. El servicio de justicia penal no oferta ni entrega bienes materiales, suministra seguridad y libertad, a través de complejas operaciones normadas legalmente y formalizadas, por lo que al diagnosticar el estado del servicio hay que examinar las actuaciones derivadas de las etapas procesales y las tareas que cumplan los operadores del sistema, comprometidos legalmente a suministrar específicos productos de calidad, constituidos generalmente por resoluciones judiciales y disposiciones fiscales.
18. El panel valora la existencia de una función de rectoría a cargo de una instancia de carácter interinstitucional, como la CEICPP, más allá de las mejoras que propone para el ejercicio de dicha función.

19. El diseño organizacional del Poder Judicial, en sus condiciones actuales siempre perfectibles, está adecuándose a las características del modelo de justicia penal acusatorio y garantista que plantea el NCPP.
20. El diseño organizacional del Ministerio Público, en sus condiciones actuales siempre perfectibles, ha previsto un despacho fiscal que toma elementos del modelo corporativo de trabajo, con el objetivo de optimizar el uso de recursos en el cumplimiento de sus funciones.
21. El Ministerio Público ha dado los primeros pasos para implementar el Programa Integral de Protección y Asistencia, lo cual implica valorar las necesidades de víctimas y testigos.
22. El Ministerio de Justicia ha iniciado la organización e implementación de un servicio que posiciona el derecho irrestricto a la defensa.
23. Sobre el presupuesto y resultados, pese a que el NCPP carece de un sistema de información para la gestión y de una evaluación de impacto, existe evidencia sobre los primeros logros de la reforma. Las evidencias disponibles, los juicios de los expertos de reconocida reputación en el tema y estudios de organismos internacionales coinciden plenamente en este punto.
24. Los indicadores de producción muestran un avance en la implementación y en el aumento de la provisión de servicios al ciudadano. Aun cuando el período evaluado es breve e impide obtener juicios concluyentes sobre tendencia, en variables que comparan la trayectoria de la productividad de los distritos judiciales, y de la cantidad producida con la carga que enfrentan, se observan casos de aprendizaje y mejora de desempeño que vale la pena sistematizar, difundir y fortalecer.
25. La resolutividad del NCPP supera la del código de procedimientos penales, principalmente por la producción de disposiciones fiscales, como las salidas alternativas y archivos, que atienden al ciudadano en menor tiempo y descongestionan las vías judiciales. Esto es beneficioso para el ciudadano y para la eficiencia en el uso de recursos.
26. Si bien se requiere avanzar en un análisis más riguroso (con muestras de casos) de la calidad y un monitoreo continuo de la misma, los datos analizados indican que la producción está aumentando sin afectar significativamente la calidad de las soluciones que provee el NCPP. Contribuyen a sustentar esta conclusión el uso de salidas alternativas, la proporción relativamente estable de archivos con quejas y el bajo porcentaje de archivos con quejas fundadas.

27. Las estimaciones de presupuesto proporcionadas por los sectores revelan que, conforme avanza la implementación, el aumento en los recursos presupuestales tiene respaldo en el incremento de la producción de servicios al ciudadano.
28. Es de suma complejidad concluir sobre el balance entre los costos y beneficios de esta reforma. Además de la ausencia de un sistema de costeo riguroso de productos y de estándares de productividad, son más fáciles de monetizar los gastos presupuestales que los beneficios que percibe el ciudadano en comparación con el sistema antiguo, en términos de acceso a la justicia, celeridad de los procesos y mejoramiento del Estado de Derecho.
29. La valoración positiva de expertos y actores relevantes, la evidencia sobre logros y la coherencia entre el modelo de justicia penal adoptado y los estándares internacionales vigentes de la reforma, constituyen elementos que juegan a favor de sus sostenibilidad.
30. Se justifica plenamente la continuidad de la reforma, y el desafío inmediato consiste en avanzar en su perfeccionamiento, de manera compatible con las expectativas ciudadanas y la responsabilidad fiscal.

El siguiente cuadro expone los principales problemas que el panel sugiere abordar para mejorar la implementación del NCPP, en aspectos de diseño, de implementación y de presupuesto y resultados.

Conclusiones y Recomendaciones

Área de Mejora	Problema Identificado	Conclusiones	Recomendación	Actividades específicas a realizar
DISEÑO				
Diagnóstico de la situación inicial	Diagnóstico incompleto del problema, bajo la denominación de "deficiente servicio de justicia penal"	El diagnóstico justifica la necesidad de mejorar el servicio, pero no da cuenta del problema generado por la crisis estructural y crónica del sistema procesal penal, propio del antiguo modelo.	Incorporar en el diagnóstico el análisis de la crisis crónica y estructural del servicio. Cuantificar y caracterizar dicha crisis.	• Completar el diagnóstico. • Difundir un diagnóstico completo y actualizado entre los operadores del sistema.
	Diagnóstico insuficiente sobre el derecho ciudadano de acceso a la justicia.	Aunque el diagnóstico menciona acertadamente el acceso a la justicia como un problema previo a la IPE, no describe con suficiente detalle los componentes del problema ni su dimensión.	Mejorar el diagnóstico sobre el acceso a la justicia.	• Desarrollar los componentes y dimensión del problema, tales como las causas que obstruyen el acceso a la justicia; el incremento de denuncias y la cifra negra de la criminalidad.
	Diagnóstico impreciso de la relación entre inseguridad ciudadana y servicio de justicia penal	Al no hacerse precisiones explicativas y diferenciadoras, el diagnóstico da pie a establecer un nexo causal directo, inexistente, entre el aumento de la criminalidad y la aplicación del NCPP	Precisar la relación entre los ámbitos de la seguridad ciudadana y la justicia penal.	La Secretaría Técnica de la CEICPP debe: • Recopilar mayores antecedentes, estudios e información que precisen los ámbitos de intervención de la justicia penal (implementación del NCPP) y la seguridad ciudadana, así como sus diferencias. • Difundir dicha información entre la ciudadanía, los medios de comunicación, los operadores (principalmente la Policía Nacional) y otras instituciones e instancias públicas relevantes, como el Congreso de la República, el Consejo Nacional de Política Criminal y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.
Matriz lógica (lógica vertical)	Limitada determinación del resultado final y	El Resultado Final "Mejora del estado de derecho en relación a personas naturales" omite incluir	Enunciar el resultado final considerando a las personas jurídicas.	• Completar la definición del resultado final y resultado específico en el

	resultado específico.	como beneficiarios a las personas jurídicas.		diseño del programa presupuestal.
		La matriz no vincula explícitamente el resultado específico ("mejora de los servicios del sistema de justicia penal") con la necesidad de adoptar el modelo acusatorio garantizador de justicia penal para romper la inercia de la crisis estructural y crónica del sistema.	Mejorar la formulación del resultado específico, vinculándolo con el modelo acusatorio garantizador.	
	Deficiencias en la formulación de los productos.	Algunos productos no corresponden estrictamente al diseño normativo del NCPP, tales como: "Adecuada investigación policial de delitos y faltas" "Denuncias resueltas en las etapas de investigación preliminar, preparatoria e intermedia" "Quejas resueltas en segunda instancia"	Mejorar la consistencia de la denominación entre los productos y el marco normativo.	• Vincular la denominación de los productos al marco normativo del NCPP, de acuerdo al siguiente detalle: Producto 1: Informes policiales (a cargo de la Policía Nacional) Producto 2: Investigación del delito (a cargo del Ministerio Público) Producto 3: Disposiciones de fiscales superiores que inciden en la situación de las partes. (a cargo del Ministerio Público) Producto 4: Disposiciones de fiscales superiores sobre requerimientos de elevación. (a cargo del Ministerio Público)
		Para la provisión de los productos, se requiere del trabajo conjunto de varios actores del SIJ. Sin embargo, el diseño actual propone productos bajo responsabilidad única de una entidad.	Definir los productos correspondientes a las resoluciones judiciales de los jueces de investigación preparatoria, juzgamiento, apelación y de la Sala Penal Suprema, así como el correspondiente a las medidas de protección de víctimas, testigos y peritos, teniendo en cuenta la responsabilidad compartida de las instituciones en su provisión.	• Definir las actividades bajo responsabilidad única de cada entidad y los protocolos de actuación individual y conjunta.

		De acuerdo al NCPP, las impugnaciones que deben ser atendidas por el Poder Judicial, no son solo los recursos de apelación sino también los de casación, por lo que ambos deben estar comprendidos en la matriz lógica.	Considerar a la casación como producto.	• Incluir los recursos de casación como producto: Resoluciones judiciales a nivel de la Sala Pena Suprema.
		Los defensores públicos ejercen su función de varias maneras: absolviendo consultas, buscando información de descargo y asistiendo a diligencias, es más, pueden intervenir en un caso completo o tan sólo en partes de él, por lo que todas estas modalidades de prestación del servicio deben estar incluidas dentro de la unidad de medida del producto.	Determinar la unidad de medida del producto referido a la defensa pública. Vincular las modalidades de prestación de servicios a los casos concretos.	• Modificar el enunciado del producto por: "Defensa técnica en casos penales atendidos"
Matriz lógica (lógica horizontal)	Insuficientes indicadores de Resultado Final y Resultado Específico	En el resultado final no se han incluido indicadores sobre aspectos materiales o de contenido del Estado de Derecho. Si se entiende al Estado de Derecho como la situación en la que nadie se encuentra por encima de la ley, en materia de justicia penal ello se traduce como la ausencia de impunidad para los delitos que importan actos que, precisamente, buscan ponerse fuera del alcance de la legalidad (como corrupción y crimen organizado).	Incorporar indicadores referidos a aspectos materiales o de contenido del Estado de Derecho: delitos de corrupción grave y de criminalidad organizada.	• A nivel de resultado final , incluir como indicador el porcentaje de las condenas por delitos de corrupción grave y criminalidad organizada con respecto al número total de casos ingresados al sistema por estos delitos • Definir los tipos delictuales específicos incluidos en tales categorías.
		Deben incorporarse indicadores relacionados con los principales aspectos de mejora de los servicios del sistema de justicia penal -debido proceso y acceso a la justicia- así como con relación a	Incluir los indicadores de resultado específico presentados por el panel en su "Propuesta de matriz lógica". Algunos ya son medidos por el Ministerio Público, mientras otros requieren sistematizar datos	• Incorporar dos indicadores de resultado específico en el programa presupuestal del NCPP: (1) nivel de atención nacional y por distrito judicial y (2) tiempo promedio de duración del proceso penal común (por tipo de

		la satisfacción de los usuarios.	existentes (índice de casos fallidos del SJP por falta del debido proceso) o generar un instrumento de medición (índice de satisfacción de usuarios).	delitos) y de las salidas alternativas. • Desarrollar el índice de casos fallidos del SJP por falta del debido proceso. • Desarrollar un instrumento de medición para el índice de satisfacción con el servicio del SJP, en coordinación con el INEI.
	Indicadores de los productos insuficientes o imprecisos.	Los indicadores de productos no permiten una mirada integral de su desempeño, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Además, algunos están formulados como cantidades, no en términos relativos.	Incluir indicadores adicionales para los productos.	• Incorporar indicadores de productos como los considerados en la matriz lógica propuesta por el panel.
	Cuantificación de "casos" y no de "personas atendidas".	Con los instrumentos actuales de registro de la información, no se puede conocer el real nivel de la población atendida y a partir de ello, cuantificar y caracterizar la población objetivo. Además, cada entidad registra sus propios casos o expedientes, lo cual hace imposible comparar coberturas.	Cuantificar el número de personas atendidas, además de los casos ingresados al SJP, y estimar indicadores de cobertura. Para esto, se requiere diseñar e implementar un sistema unificado de información (ver área de mejora "Sistema de Información").	• Identificar las necesidades de información para las mediciones. • Desarrollar el sistema unificado de registro de información. • En el corto plazo, identificar, desarrollar y replicar mecanismos alternativos de registro en las entidades.
Relaciones inter-institucionales (con entidades fuera del servicio)	Falta de claridad en la definición de los espacios de actuación de las instituciones e instancias que participan en la respuesta estatal frente al delito, con las que se relaciona la IPE.	Se carece de definiciones claras sobre los límites y contribuciones de las instituciones concernidas, en particular en lo que se refiere a la prevención y al procesamiento de los hechos criminales y sus agentes.	Promover la definición de los espacios de actuación.	• La CEICPP debe proponer y propiciar que la Comisión Nacional de Política Criminal – CONAPOC, defina las competencias y relaciones en cuanto a la prevención y procesamiento de los delitos. • Promover la difusión de las definiciones sobre las competencias y relaciones entre los operadores del Sistema de Justicia Penal y de los demás involucrados en la respuesta estatal frente al delito, principalmente en la Seguridad Ciudadana.

	Insuficiente involucramiento de las instituciones que integran el Sistema de Administración de Justicia en la IPE.	El Tribunal Constitucional (TC), el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) y la Academia de la Magistratura (AMAG) no contribuyen en diversos aspectos claves de la IPE: interpretación normativa, selección y capacitación de operadores y definición de sus perfiles, respectivamente. Más aun, la AMAG no ha definido su ETI (DL 958).	Promover el involucramiento de las instituciones del SAJ en la IPE, en cuanto a la interpretación normativa del NCPP (TC), selección y capacitación de operadores (AMAG) y definición de perfiles (CNM).	• La CEICPP debe propiciar la participación de las instituciones concernidas en instancias conjuntas que concreten la contribución de dichas instituciones en los planes y/o estrategias de implementación del NCPP en todos los distritos judiciales. • Ejecutar e informar sobre la implementación de sus contribuciones en los mencionados planes y/o estrategias.
	Existe una brecha entre los perfiles de los operadores y las necesidades del modelo acusatorio garantista. Diagnóstico incompleto sobre la selección y formación de operadores que requiere el sistema	Se evidencia una disonancia entre las necesidades del servicio y el perfil de los operadores. Se debe caracterizar la brecha existente y definir cómo participarán las instancias competentes (CNM, AMAG y los mismos operadores).	Ampliar el diagnóstico de la selección y formación de los operadores. Incorporar los criterios de los perfiles apropiados al NCPP en los mecanismos de evaluación de desempeño de las instituciones.	• La ST-CEI-CPP debe promover la elaboración y actualización de los perfiles de los operadores y requerimientos de capacitación, con la participación del CNM y de la AMAG en los casos de jueces y fiscales. • Asimismo, promover la elaboración del diagnóstico de la brecha actualmente existente y la definición de estándares de evaluación por parte del CNM. • Promover la incorporación de los perfiles definidos y actualizados en los programas de formación, capacitación y evaluación de la AMAG.
IMPLEMENTACIÓN				
Estructura organizacional (CEICPP)	Insuficiente capacidad organizacional de la CEICPP para ejercer la función de dirección y rectoría de la IPE; es el caso de la falta de unificación de criterios sistémicos para	Falta desarrollar y explicitar los mecanismos para ejercer las funciones en mención.	Fortalecer la capacidad para ejercer la función de dirección y rectoría de la IPE.	• Completar el desarrollo normativamente de las funciones de dirección y rectoría en su reglamento. • Dotar de mayores recursos y fortalecer organizacionalmente a la ST-CEICPP para el ejercicio de la función de rectoría y dirección. • Desarrollar y ejecutar un plan de reforzamiento de la implementación del NCPP.

	llevar adelante la implementación del NCPP.			
	Insuficiente presencia y coordinación de la CEICPP con los CDI	La implementación de la IPE no ha sido integral. Los esfuerzos se han centrado en generar condiciones mínimas para la entrada en vigencia del CPP en los sucesivos distritos judiciales y en menor medida, en reforzarse y consolidarse en lugares donde ya se aplica. Por ello, algunas CDI desconocen la agenda de la CEICPP y plantean sus propias iniciativas luego de la entrada en vigencia del NCPP.	Promover mayor presencia y coordinación de la CEICPP con las CDI	• Promover un plan de inducción para los integrantes de las CDI con relación al ejercicio de sus funciones y cumplimiento de roles en la implementación del NCPP. • Realizar actividades conjuntas con instituciones y operadores de los distritos judiciales, con una agenda específica que aborde las áreas de mejora de la implementación del NCPP.
	Se carece de un flujograma de los procesos de la IPE.	No están precisados ni explícitos los procesos y mecanismos a través de los cuales la CEICPP, los ETI (equipos técnicos institucionales de implementación) y los CDI (comités distritales de implementación) ejercen sus funciones y se interrelacionan entre sí, principalmente con relación a las funciones de dirección, rectoría y seguimiento y evaluación.	Elaborar el flujograma de los procesos de la IPE en atención a las diversas instancias involucradas, sus atribuciones y funciones, así como sus niveles de interrelación y jerarquía (funcional).	• La ST-CEICPP debe elaborar una propuesta del flujograma de procesos de la IPE para que ésta sea aprobada por la CEICPP. • El flujograma de procesos debe difundirse entre todas las instancias involucradas en la IPE a nivel nacional.
Estructura organizacional (operadores del SJP)	**MP**: Bicefalia en la conducción y el control de la implementación del NCPP en cada distrito judicial.	La asignación de la responsabilidad y el control de la implementación del NCPP en la fiscalía al Fiscal Superior Coordinador puede generar confrontaciones con el correspondiente Presidente de la Junta de Fiscales Superiores (en lo referente al NCPP).	Reinstaurar la autoridad del Presidente de la Junta de Fiscales Superiores con relación a la implementación del NCPP en el distrito judicial, manteniendo la figura del Fiscal Superior Coordinador como responsable en la materia frente aquél.	• El ETI del Ministerio Público debe proponer un nuevo diseño de la organización de la implementación del NCPP en la fiscalía que tenga en cuenta los actuales problemas de la “bicefalia” en su conducción y control a nivel distrital, para que sea aprobado por la Fiscalía de la Nación (en su calidad de Presidente del ETI).

	MP - PNP: La actuación conjunta entre fiscales y policías en la investigación del delito es deficiente y arroja resultados limitados.	No se ha llevado a cabo suficiente desarrollo organizacional y operativo en el Ministerio Público y la Policía Nacional que permita una mejor actuación conjunta de fiscales y policías en la investigación del delito.	Definir conjuntamente entre el MP y la PNP los procedimientos operativos de la investigación acorde con sus roles. Incorporar en las estructuras organizacionales del MP y de la PNP instancias de comunicación y coordinación entre ambas instituciones en el marco de sus funciones de investigación del delito.	• El MP y la PNP deben elaborar, aprobar y difundir protocolos de actuación conjunta para el ejercicio de sus funciones de investigación del delito. • La PNP debe implementar la instancia de coordinación con el MP prevista en el artículo 333° del NCPP tanto a nivel central como distrital.
Limitaciones en la provisión de los productos	**PJ**: Las audiencias presentan significativas demoras para su realización y altos niveles de frustración, aunque en grados variables según el distrito judicial.	La información de muestras de datos de distritos judiciales en 2010 y 2011 indica que la realización de audiencias aumenta en cada distrito judicial y no necesariamente se logra atender el incremento de la carga con lo que estaría aumentando el porcentaje de frustración de audiencias. En algunos distritos judiciales de la muestra se realizan más de 85% de audiencias programadas, mientras en otros, solo 60%.	Diagnosticar y abordar las causas que frustran realización de audiencias para promover la definición e implementación de un sistema de gestión de audiencias estandarizado en las Cortes Superiores de Justicia del Poder Judicial en las que se aplica el NCPP.	El Poder Judicial, con el apoyo de la ST-CEICPP: • Realizar diagnóstico en distritos judiciales. • Identificar las experiencias y modelos exitosos de gestión de audiencias en las Cortes Superiores de Justicia en las que ya se aplica el NCPP. • Elaborar e implementar un modelo de gestión audiencias estandarizado que asegure la programación y realización condiciones, prontitud, eficiencia y eficacia. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.

	PJ: La creación de nuevos órganos jurisdiccionales para aplicar el NCPP no siempre va de la mano con la asignación de nuevo personal, sino que se recurre a la figura de adicionar funciones a magistrados que ostentan ya algún otro cargo; así, un mismo juez termina asumiendo el rol de dos órganos jurisdiccionales.	Es una práctica frecuente en el PJ encargar a un mismo magistrado las funciones de dos órganos jurisdiccionales distintos, los que impide la dedicación exclusiva a cada una de las funciones disminuyendo la productividad de ambos órganos jurisdiccionales y afectando en general la capacidad de realizar un buen desempeño.	Minimizar la práctica de encargar a un magistrado las labores de un nuevo órgano jurisdiccional en "adición" a sus actuales funciones.	• Definir el estándar de carga de trabajo o productividad de los distintos tipos de jueces que aplican el NCPP a fin de poder determinar la verdadera necesidad de magistrados para la adecuada implementación del NCPP. • Estimar la actual brecha en la asignación de magistrados para los órganos jurisdiccionales creados en el marco de la implementación del NCPP. • Elaborar e impulsar una estrategia de superación de la brecha de personal jurisdiccional.
	MP: El seguimiento realizado a los fiscales a través del Sistema de Gestión Fiscal (SGF) promueve que aquellos prioricen la "atención" de casos simples o leves en detrimento de los casos graves o complejos.	El seguimiento institucional realizado a los fiscales es fundamentalmente de carácter cuantitativo y enfatiza la "productividad" de cada fiscal - entendida como la "atención" del mayor número posible de casos- sin tener en cuenta las exigencias de tiempo y de recursos humanos (fiscales) de los casos graves o complejos.	Incorporar elementos cualitativos al seguimiento del desempeño de los fiscales y promocionar la especialización de fiscales según la naturaleza del delito en el marco de una organización corporativa de las mismas.	• El Ministerio Público, con el apoyo de la ST-CEICPP, debe redefinir su sistema de medición y seguimiento de los fiscales, incorporando criterios relacionados a su desempeño exitoso - individual o conjunto- en los casos por delitos graves o complejos. • El Ministerio Público debe, asimismo, promover y fortalecer el carácter y funcionamiento corporativo de sus fiscalías penales que aplican el NCPP para permitir una mejor asignación de recursos humanos en función de las complejidades de cada caso.
	MP y **PJ**: Hay distorsiones en la entrega de algunos	Los delitos complejos, que requieren un mayor despliegue de investigación, están siendo archivados o sobreseídos, mientras	Diseñar y promover una estrategia para asignar más eficazmente los productos en función del tipo de delito.	• Establecer objetivos y metas a nivel del MP en función del tipo de delitos: bagatela o recurrentes, violentos y complejos, que guíen la actuación de

	productos, principalmente de “Investigación del delito” y “Resoluciones de los Jueces de Juzgamiento” en función de cierto tipo de delito.	y delitos que deberían atenderse en etapas tempranas del proceso, principalmente omisión a la asistencia familiar (OAF) y también conducción en estado de ebriedad (CEE), mediante la aplicación de salidas alternativas están llegando a juicio oral.		los fiscales. • Diseñar estrategias para evitar que los delitos de OAF y CEE lleguen hasta la etapa de juicio oral. Por ejemplo, evaluando que los delitos de OAF sean atendidos por los jueces de familia y no los penales.
	PNP: Hay severas limitaciones en la función de investigación del delito a nivel de la Policía Nacional.	La Policía Nacional ha priorizado la organización de sus labores de prevención y orden público por sobre las de investigación del delito, lo que ha llevado al debilitamiento de dicha función especializada. En contraste con dicha situación, la aplicación del NCPP exige un estándar más alto de calidad en esta función.	Promover el fortalecimiento y especialización de la función de investigación del delito en la Policía Nacional.	• La Policía Nacional debe evaluar la permanencia de las DIVINCRI dentro de las Dirección Territoriales y la creación de un sistema nacional de investigación del delito bajo la rectoría de la Dirección Nacional de Investigación Criminal (DIRINCRI). • Asimismo, debe promover el fortalecimiento de la función de investigación mediante la dotación de recursos materiales (infraestructura y equipamiento de las unidades incluyendo los laboratorios de criminalística) y humanos (evitando la rotación de personal especializado a otras funciones y promoviendo la generación de nuevos cuadros especializados).
	MP y **PNP**: No se ha definido criterios operativos para atender la provisión de medidas de protección específicas en favor de víctimas, testigos y peritos.	Existen problemas de cobertura ya que el servicio se presta tan solo parcialmente a nivel de las atenciones y no de las medidas de protección, lo que eventualmente puede afectar la eficacia de los procesos penales.	Diagnosticar las necesidades de las víctimas, testigos y peritos y definir o precisar las medidas de protección requeridas. Definir los criterios operativos para la aplicación de dichas medidas específicas de protección.	• El ET del MP debe elaborar, aprobar e implementar los respectivos procedimientos operativos, conjuntamente con la Policía Nacional. • Reflejar esta participación en el diseño del programa presupuestal (p.ej. con una actividad de protección policial dentro del producto “personas asistidas y protegidas para garantizar la marcha del proceso penal”).

	MINJUSDH: No se ha definido criterios y procedimientos operativos para cubrir plena y oportunamente la demanda del servicio de defensa pública gratuita.	La ausencia de criterios y procedimientos operativos para determinar con precisión los beneficiarios del servicio genera espacios de filtración lo que afecta su cobertura en términos de oportunidad, cantidad y presumiblemente calidad.	Definir los criterios operativos y procedimientos para identificar con precisión los beneficiarios del servicio y poder atender con plena cobertura la demanda del servicio.	• Elaborar, aprobar y aprobar los diseños operativos para identificar con precisión los beneficiarios del servicio y poder. •
	MINJUSDH: La Defensa Pública experimenta deficiencia en la asignación de recursos materiales y humanos.	La Defensa Pública depende del sistema administrativo del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) que no siempre cuenta con la suficiente capacidad para atender adecuadamente sus requerimientos.	Fortalecer la capacidad administrativa, operativa y logística del MINJUSDH para identificar y atender adecuadamente las necesidades y requerimientos del servicio de defensa penal pública.	• El MINJUSDH, con la participación de la Dirección General de la Defensa Pública y el apoyo de la ST-CEICPP, debe presentar una estrategia específica a fortalecer sus capacidades administrativas, logísticas y operativas en favor de la Defensa Pública. •
Seguimiento y evaluación de la IPE	En algunos distritos judiciales los operadores construyeron sus propias estrategias de seguimiento y evaluación, para recoger información sobre los indicadores de	No existe una gestión sistémica de la información que actualmente producen las instituciones sobre el NCPP, orientada a su sistematización, socialización, validación y uso en la toma de decisiones.	Culminar la definición del sistema de seguimiento y evaluación de la IPE, señalando roles y responsabilidades de cada institución y sobre la base de los indicadores previstos en la propuesta de matriz lógica.	• Promover un plan de trabajo que establezca actividades concretas de rectoría, seguimiento y monitoreo y sus resultados esperados. • Las actividades de dicho plan de trabajo debieran incorporar, como mínimo, los requerimientos de un sistema de información, la elaboración de estándares de desempeño, y una mayor comunicación con las instituciones de nivel central y de los distritos judiciales.

	desempeño de productos y resultados, pero esta información no es usada a nivel central.	La información que se produce sobre la implementación del NCPP se encuentra dispersa y no es compartida entre las instituciones ni al interior de las mismas (entre las diversas instancias involucradas en la implementación del NCPP).	Identificar las diversas fuentes de información sobre la implementación del NCPP y promover su sistematización y socialización entre las instituciones.	• Impulsar que las CDI 's produzcan información sobre los resultados de la implementación del NCPP de manera semestral o anual para que la ST-CEICPP la sistematice y comparta, promoviendo el análisis comparativo del desempeño de la IPE en los diversos distritos judiciales, la identificación de brechas y buenas prácticas.
	Las instituciones manifiestan deficiencias en sus mecanismos e instrumentos de seguimiento y monitoreo de la implementación del NCPP.	Cada institución tiene sus propias nociones para el monitoreo; no hay homogenización de criterios ni se comparte información al interior de las mismas.	El seguimiento y monitoreo de la implementación del NCPP en cada institución debe ser una labor conjunta entre sus diversas instancias involucradas (el ETI y los correspondientes órganos de apoyo administrativo, presupuestario y estadístico).	• Identificar las diversas fuentes de información al interior de cada una de las instituciones y diseñar y promover la aplicación de una estrategia de sistematización y consolidación de la misma que permita identificar las fuentes confiables.
		PJ: El Sistema de Información Judicial – SIJ no logra registrar el verdadero nivel de desempeño de los órganos jurisdiccionales que aplican el NCPP, que ya no tramitan expedientes sino que resuelven los requerimientos o solicitudes de las partes (fiscales y abogados defensores) mediante audiencias.	Diseñar y promover la aplicación a nivel nacional de un mecanismo estandarizado de medición de las audiencias en materia penal.	• Identificar y estandarizar las mejores prácticas desarrolladas con relación a la medición de audiencias en las Cortes Superiores que ya aplican el NCPP. • Disponer el empleo de tales prácticas en cada Corte Superior que aplica el NCPP y realizar la sistematización y análisis comparativo de los resultados. • Promover el uso de la información sistematizada y analizada por parte de los órganos de apoyo para mejorar la gestión de las audiencias.
		MP: El seguimiento institucional realizado a los fiscales es fundamentalmente de carácter cuantitativo y enfatiza la "productividad" de cada fiscal - entendida como la "atención" del mayor número posible de casos- sin	Completar los criterios cuantitativos de productividad del seguimiento de la actividad fiscal con criterios cualitativos que permitan reflejar de mejor manera su desempeño y a la vez promover su actuación de manera más	• Definir indicadores cualitativos para medir la función y desempeño de los fiscales, en base a las propuestas realizadas en la matriz que se acompaña en el presente informe. • Incorporar tales indicadores al Sistema de Gestión Fiscal - SGF.

		tener en cuenta las exigencias de tiempo y de recursos humanos (fiscales) de los casos graves o complejos.	acorde con las necesidades de los distintos tipos de casos y delitos que se presentan.	
		PNP: No se realiza un seguimiento integral y sistematizado de las labores de investigación del delito.	Realizar el seguimiento de las actividades de investigación del delito por parte de los agentes de la Policía Nacional.	• Diseñar una metodología y los instrumentos de seguimiento y evaluación de la labor de investigación del delito. • Promover su empleo de a nivel de las Dirección Territoriales de la PNP así como de las unidades especializadas que realizan actividades en el marco del NCPP.
		DP: El sistema de seguimiento de casos que recientemente ha sustituido el uso de formatos en Excel es muy limitado en cuanto a la emisión de reportes y muestra la producción de los defensores de un modo general: cantidad de casos y patrocinios del mes por abogado.	Completar el actual sistema de seguimiento de casos de manera tal que pueda reflejar con suficiente nivel de detalles la labor de los abogados de la Defensa Pública en el marco de la provisión del servicio de defensa técnica en materia penal.	• Identificar la brecha actualmente existente entre el sistema de seguimiento de casos y las necesidades de información para una gestión óptima del servicio de defensa pública penal. • Promover la actualización del sistema de seguimiento de casos a fin de cubrir la brecha de información identificada.
Sistema de Información para la gestión de la IPE	Insuficiente información que permita a la CEICPP realizar adecuadamente las labores de seguimiento y evaluación..	Los sistemas institucionales no satisfacen las necesidades del servicio de justicia penal. Existe disponibilidad parcial de información de las instituciones, principalmente del MP. Los esfuerzos de consolidación de estadísticas realizados por la CEICPP son insuficientes.	Desarrollar un sistema de información integrado para la gestión por resultados.	• Desarrollar sistema de información, dando prioridad a los indicadores de la matriz lógica. • Utilizar el sistema de información en las decisiones de gestión institucionales y sistémicas, en todos los distritos judiciales.

	MP: Inconsistencias entre distintas fuentes de información sobre los valores absolutos de la producción del Ministerio Público	La producción en cuanto a denuncias resueltas en las distintas etapas del proceso penal es clave para definir el aporte del MP a la "resolutividad" del SJP bajo el NCPP, en comparación con el código antiguo. No obstante, el panel recibió bases de datos del sector cuyos valores de producción no coinciden con otras fuentes del Ministerio Público como el Observatorio de la criminalidad.	Promover la integración y unificación de los sistemas de información relacionados al NCPP en el Ministerio Público.	• Identificar las fuentes de información sobre el NCPP que se emplean en el MP y sus alcances y niveles de fiabilidad. • Diseñar un mecanismo de integración de los sistemas de información relacionados al NCPP.
	MP: Falta de datos para un análisis riguroso sobre la atención de víctimas y testigos	No se puede determinar si el aumento del número de personas atendidas corresponde a las necesidades cuantitativas (demanda) o cualitativas (complejidad de la situación de las víctimas y medidas de protección dispuestas).	Implementar un registro de datos más completo en la Unidad de Atención de Víctimas, Testigo y Peritos del MP.	• Identificar los datos relevantes. • Diseñar un sistema de registro de datos en la UAVTP. • Incorporar la aplicación del registro al SGF (para poder cruzar la información con otras variables).
	PJ: Falta de datos para un análisis riguroso de la producción del poder judicial	El panel recibió información sobre la resolución de expedientes, que es un indicador aproximado de resolutividad que no refleja el nivel de producción de audiencias, en las cuales se presta el servicio a los ciudadanos.	Promover la implementación de un sistema estandarizado de seguimiento y control de la gestión de audiencias.	• Identificar los instrumentos y metodologías de seguimiento de la gestión de audiencias a nivel de las Cortes Superiores de Justicia. • Diseñar una metodología de seguimiento y control de la gestión de audiencias que replique las mejores prácticas identificadas. • Implementar un sistema informático estandarizado a nivel de todas las Cortes Superiores, teniendo en cuenta el alcance o nivel de informatización de las distintas sedes judiciales en cada Corte Superior..
	MINJUSDH: Falta de datos para un análisis riguroso de la producción	Se dispone de la información de casos concluidos, mas no de las diligencias y atenciones realizadas por los defensores públicos y del	Completar el diseño del sistema de seguimiento y monitoreo de la Defensa Pública incorporando el registro de todas las variables	• Identificar las principales y más relevantes formas de prestación del servicio a cargo de los defensores públicos.

	de los defensores públicos	porcentaje de personas efectivamente atendidas como proporción de las que solicitan sus servicios.	relevantes sobre las modalidades para la prestación del servicio a cargo de los defensores públicos.	• Incorporar dichas variables al sistema de información para el seguimiento de la producción de los defensores públicos.
	Por las restricciones de información, el panel no puede emitir juicios de valor completos sobre el desempeño de la IPE en cuanto a actividades y a algunos productos.	En algunas actividades y productos de la matriz lógica actual se carece de información de indicadores.	Definir los indicadores de producción física y de desempeño apropiados para la evaluación de las actividades y productos.	• Elaborar una propuesta completa de indicadores de producción física y de desempeño para la evaluación de las actividades y productos de la IPE. • Determinar la brecha existente para la medición de los indicadores propuestos en función de los actuales sistemas de información de las instituciones. • Elaborar una estrategia para superar dicha brecha e incorporarla en el desarrollo del sistema de información conjunto que se vienen desarrollando.
	Tampoco se puede efectuar una caracterización relevante de los productos provistos, ni su cuantificación y proyección de metas.	No se pueden realizar caracterizaciones relevantes de los productos con relación a, por ejemplo, tipos de delitos, causales de archivo o sobreseimiento, tipos de penas, número, género y tipo de agraviados, entre otros, a fin de observar su comportamiento desde un punto de vista cualitativo.	Identificar la información necesaria para la caracterización relevante de los productos provistos.	• Definir las caracterizaciones relevantes de los productos provistos. • Identificar las necesidades de información y la brecha actualmente existente. • Promover la superación de la brecha de información, mediante la implementación de un sistema conjunto de información. • Realizar las caracterizaciones de productos y actividades viables con la información de las instituciones actualmente disponible y promover el análisis comparativo de las mismas.
PRESUPUESTO Y RESULTADOS				
Desempeño en cuanto a **productos**	**PNP**: Heterogénea producción de los departamentos en	El número de detenidos aumenta por la incorporación de departamentos y por la tendencia a incrementar la producción en la	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según

	cuanto a capturas policiales.	mayoría de éstos. No obstante, la evolución del número de detenidos respecto del índice delincuencial revela diferencias entre departamentos, en un mismo año, así como en la tendencia que siguen (al alza en unos y estancada en otros) en el breve período analizado.		las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
	MP: Heterogeneidad en la producción del MP en los distritos judiciales (denuncias resueltas en la etapa preliminar, preparatoria e intermedia).	Si bien el período de análisis es breve y la incorporación de nuevos distritos al NCPP eleva la producción a nivel nacional, algunos distritos judiciales muestran una mayor proporción de denuncias resueltas en comparación con el total de denuncias ingresadas. Tendencia decreciente en la proporción de denuncias resueltas en la etapa preliminar, preparatoria e intermedia (p. 146).	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
	MP: Bajo nivel de aplicación de salidas alternativas y heterogeneidad en distritos judiciales en la proporción de salidas alternativas/denuncias	Las salidas alternativas indican la capacidad del sistema de resolver con calidad y oportunidad los procesos. Si bien el número total presenta una tendencia creciente, existe una reducción en la proporción de salidas alternativas en el breve período analizado, tanto como porcentaje del total de denuncias ingresadas en el año como de las denuncias resueltas. Algunos distritos judiciales muestran una tendencia a aumentar la proporción de salidas alternativas, mientras en otros esta se mantiene constante o disminuye.	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos Identificar la aplicación de salidas alternativas por tipos de delitos que se atienden a través de cada modalidad y los principales términos y condiciones en los que se aplican.	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
	MP: Desconocimiento	El archivo ha crecido desde 70% del total de denuncias resueltas en la	Diagnosticar y abordar aspectos de la producción de archivos en la	• Identificar determinantes de la tendencia de este incremento. Analizar

	de las causas de la **tendencia creciente del archivo** como proporción de las denuncias resueltas en la etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia en 2006 a 86% de las mismas en 2010. El desconocimiento de las razones de este incremento plantea una posibilidad de menor calidad o impunidad en la resolución de denuncias.	etapa de investigación preliminar, preparatoria e intermedia	muestras para determinar calidad de archivos con juicios de expertos. • Difundir resultados y tomar medidas correctivas.
	MP: Heterogeneidad en distritos judiciales en la evolución de las quejas resueltas en segunda instancia	El número de quejas aumenta a nivel nacional por la incorporación gradual de distritos judiciales. En el breve período analizado (2008-2011), este número aumenta en algunos distritos y en otros disminuye. Lo mismo ocurre con el número de quejas fundadas, que por un lado revelan errores en el archivo de casos y las bondades del sistema para permitir la revisión y control de la calidad de los archivos. En algunos distritos ha aumentado el porcentaje de quejas fundadas en el total de quejas.	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
	PJ: Heterogeneidad en distritos judiciales en la resolución anual de expedientes en el poder judicial	En el NCPP, el porcentaje de resolución de expedientes anual mostró una tendencia decreciente en los primeros años, pasando de 49% en 2008 a 41% en 2010. En 2011 la mayoría de distritos judiciales mejora su resolutividad y el total del país se recupera al nivel de 52%. La heterogeneidad del comportamiento de los distritos judiciales muestra algunos casos de trayectoria inestable (empeoramiento y después mejoramiento) y distintos niveles de	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos Comparar la resolutividad de los DJ donde se aplica el NCPP y donde aun no se aplica el NCPP.	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.

		resolutividad entre ellos. Algunos distritos muestran una recuperación entre 2010 y 2011, y se desconoce si esto puede revelar curvas de aprendizaje o un aumento incidental. Surgen como hipótesis explicativas algunos problemas estructurales de organización del sistema de justicia, la cultura de los actores y características propias de la gestión del PJ y su organización para el NCPP, mencionadas en otras secciones del informe		
	MINJUSDH: Problemas para resolver la carga de los defensores públicos	La cantidad de casos concluidos aumenta en el período analizado. Sin embargo, la proporción de casos concluidos respecto de la carga anual tiende a disminuir a nivel nacional y en la mayoría de distritos judiciales. Esto coincide con los resultados de la investigación cualitativa en distritos judiciales, en que los actores coincidieron en reclamar limitaciones de recursos para atender la demanda.	Diagnosticar y abordar las necesidades de recursos	Diagnosticar y abordar las necesidades de recursos (humanos, logísticos, de bienes y servicios), junto con mejorar el diseño de indicadores de producción.
Desempeño en cuanto al resultado específico	Información insuficiente sobre desempeño a nivel de resultado específico	Se cuenta con información del nivel de atención global del NCPP y desagregaciones por distritos judiciales. Sin embargo, faltan mediciones rigurosas de satisfacción de los ciudadanos y comparaciones entre distritos judiciales sobre la oportunidad y calidad de la resolución de casos.	Desarrollar sistema de información para la gestión por resultados, y agregar mediciones que comparen rigurosamente el desempeño del NCPP con el Código de Procedimientos Penales	• Recopilar información que explicite las ventajas del NCPP en comparación con el Código de Procedimientos Penales en aspectos que inciden en el mejor acceso a la justicia, como los siguientes: ahorro de costos para los ciudadanos por menor tiempo de los procesos, por reducción de períodos en prisión, ahorros para el SAJ por menos uso de papeles y celeridad de los procesos, entre otros. • Asimismo, mejorar el monitoreo del cumplimiento de estándares de eficiencia que señalan que los problemas de menor complejidad deben

				resolverse en instancias previas al juicio oral (efecto embudo).
	Heterogeneidad en el nivel de atención en distritos judiciales en el nivel de atención alcanzado	El nivel de atención del NCPP aumenta en términos absolutos en el tiempo. En este contexto, el porcentaje de casos atendidos en distritos judiciales fluctúa entre 50% y 85%. Además, el nivel acumulado de atención en 2011 es menor que en 2010 a nivel de país y de algunos distritos judiciales.	Diagnosticar y abordar las brechas de rendimiento entre departamentos Establecer referentes técnicos al respecto.	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
Desempeño en cuanto al resultado final	Falta de estudios más rigurosos sobre el impacto de la IPE	Se carece de una evaluación que determina el nivel de logro en resultados finales atribuible al NCPP.	Desarrollar evaluaciones rigurosas	• Realizar evaluaciones de desempeño (que no necesariamente tienen grupo de control) o de impacto, y modelos estadísticos sobre las principales variables de resultado. Acompañar los resultados de un análisis cualitativo que contribuya a aclarar los factores explicativos del desempeño. • Incluir análisis de costo efectividad, y dentro de éste, aproximaciones a la valoración social de los beneficios para el ciudadano por mayor acceso al sistema de justicia y menor duración de la resolución de conflictos, entre otros aspectos. • Difundir los resultados entre los operadores y actores interesados.

	Cuestionamientos de algunos sectores a los principales logros de la reforma	Las estadísticas preliminares disponibles y la visión de los expertos participantes en el taller coinciden en una valoración positiva sobre los logros del NCPP. En el trabajo de campo surgieron visiones a favor y en contra. Estas últimas plantean una relación causal no probada entre la vigencia del NCPP y el aumento en la delincuencia expectativas infundadas sobre una eventual relación causal entre el NCPP y criminalidad. Asimismo, existe en algunos actores la percepción de que el NCPP fomenta la impunidad del delito.	Abordar técnica y políticamente los cuestionamientos	• Difundir entre los actores una visión con los actores sobre el modelo lógico del NCPP y las relaciones causales entre su implementación y la criminalidad. • Difundir resultados de evaluaciones y de indicadores de desempeño en actores relevantes.
Ejecución presupuestaria	Información incompleta sobre ejecución presupuestaria	El NCPP se ha adecuado recientemente a la metodología de Programas Presupuestales, lo cual contribuye a identificar correctamente los recursos asignados y ejecutados para proveer servicios al ciudadano. No obstante, para el período analizado se cuenta con aproximaciones entregadas por los sectores, con excepción del Ministerio del Interior, que sólo proporcionó estimaciones de ejecución de proyectos de inversión.	Desarrollar sistema de información para la gestión por resultados	• Desarrollar sistema de información, dando prioridad a los indicadores de la matriz lógica. • Utilizar el sistema de información en las decisiones de gestión institucionales y sistémicas, en todos los distritos judiciales

	Insuficiente ejecución presupuestaria en MININTER	Además de carecer de información sobre gastos corrientes asignados al NCPP, la ejecución de proyectos de inversión pública puede fluctuar entre 1% y 93% en sus unidades ejecutoras. En el trabajo de campo se evidenciaron las condiciones precarias de trabajo y la percepción de los actores de una inadecuada ejecución. A nivel sectorial (todo MININTER), el presupuesto ejecutado en 2010 fue de 94%, pero la ejecución de adquisición de activos no financieros apenas alcanzó a 28%.	Coordinar con las autoridades del sector acciones focalizadas de mejoramiento	Concordar con las autoridades de MININTER una agenda de mejoramiento de la gestión presupuestal. Empezar por el personal, identificando brechas de capacidades entre los operadores.
Asignación/distribución de recursos entre productos	Insuficiente desarrollo de criterios de asignación de recursos entre productos	La CEICPP recogió y consolidó los requerimientos de los sectores para la puesta en marcha del NCPP en distritos judiciales. No obstante, la definición en años posteriores del presupuesto de gasto corriente carece de criterios explícitos para la distribución del presupuesto entre productos, y la asignación depende principalmente de la negociación de los sectores con el MEF.	Desarrollar e implementar criterios de asignación de recursos.	• Desarrollar e implementar **criterios** de asignación de recursos. • Mejorar la coordinación en las etapas de elaboración y sustentación del presupuesto. • La ST CEICPP debe mejorar su comunicación con los sectores y consolidar información sobre **brechas de atención** y **desbalances** entre entidades y productos, buscando una **sustentación multisectorial** del presupuesto del PP. • Prestar especial atención a productos como la **investigación policial**, la **atención y protección a víctimas y testigos** y la **defensa pública**. • **Priorizar** productos/distritos judiciales con mayores brechas de atención. • Avanzar en una sustentación que permita **identificar necesidades presupuestales** de aumento de producción según complejidad de casos y tipos de delito, junto con estándares
	Operadores disconformes con la distribución de recursos entre productos	La información presupuestal proporcionada por los sectores indica que más del 75% del presupuesto destinado a productos cubre los costos de las denuncias resueltas en etapa preliminar, preparatoria e intermedia. Si bien es coherente que la mayor parte se destine al producto que resuelve la mayor carga del sistema de justicia penal, debe considerarse la **complementariedad** con otros productos, como la investigación y captura policial.		

		En ausencia de estudios de costos, los testimonios de los operadores y las estimaciones presupuestales preliminares indicarían que productos claves como la investigación, la defensa pública y la atención de víctimas y testigos cuentan con un presupuesto más limitado para los productos a su cargo.		de costo de los mismos (p.ej. estándares de tiempo y costo de investigación, de tiempo y costo de atención de delitos de distinta complejidad en el MP y PJ, etc.). • Las mejoras en la asignación de recursos deben verificarse en mediciones posteriores en que se aprecien reducciones en las disparidades en la distribución y en la producción y productividad de los distintos sectores y distritos judiciales. • Desarrollar un **sistema de costos** tomando como base información de los distritos judiciales en la prestación de los servicios.
Asignación/distribución de recursos entre regiones	Insuficiente desarrollo de criterios de asignación de recursos entre distritos judiciales	El Plan de implementación del NCPP menciona algunos criterios de asignación inicial de recursos entre distritos judiciales para su primer año de funcionamiento. Se desconoce los criterios que rigen la asignación después del primer año de funcionamiento. Una dificultad inherente a estos cálculos se refiere a la correcta proyección de la carga conforme avanza la implementación del NCPP en cada distrito judicial.	Diagnosticar y abordar las brechas entre distritos judiciales	• Desarrollar e implementar criterios de asignación de recursos en función de mejores **indicadores de carga**, en términos de su tamaño (número de delitos y denuncias) y su complejidad, identificando las brechas de atención y disparidades. • Las mejoras en la asignación de recursos deben verificarse en mediciones posteriores en que se aprecien reducciones en las disparidades en la distribución y en la producción y productividad de los distintos sectores y distritos judiciales. • Tomar en cuenta **estándares de desempeño** que surgen de otros diagnósticos
	Disparidades en la asignación de recursos entre regiones en comparación con la carga que enfrentan	Las estimaciones realizadas con la información proporcionada por los sectores indican desbalances en la distribución del presupuesto (total y para adquisición de activos no financieros) según la carga de los distritos judiciales y en la asignación de recursos humanos en comparación con la carga. Diversos operadores entrevistados como parte del trabajo de campo reconocieron esta situación.		

Actividades de asignación/distribución de recursos	Lógica centralista en la organización de estas actividades	Operadores coinciden mayoritariamente en que la lógica centralista de la ejecución presupuestal afecta la oportunidad y disponibilidad de recursos. Los sectores como MP y PJ que están creando unidades ejecutoras en regiones coinciden en su limitado margen de acción.	Revisar y abordar problemas en unidades ejecutoras de gasto, mediante acciones de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades	• Las estrategias deberían ser distintas en el caso de las unidades ejecutoras más centralizadas (MINJUS, MININTER), donde se requiere una coordinación en el marco del mejoramiento institucional que trasciende al NCPP. • En MP y PJ, aprovechar la creación de unidades ejecutoras en distritos judiciales para fortalecer su gestión. • En todos los casos, diagnosticar necesidades de asistencia técnica, desarrollar e implementar un plan de fortalecimiento de capacidades y realizar un seguimiento de los avances y de la efectividad de dicho plan.
Eficiencia	Insuficiente información sobre eficiencia	La información sobre producción del NCPP presenta un incipiente nivel de desarrollo, así como los cálculos de costos, que requieren el desarrollo de un sistema riguroso.	Desarrollar sistema de información para la gestión por resultados	• Desarrollar sistema de información, dando prioridad a los indicadores de la matriz lógica. • Utilizar el sistema de información en las decisiones de gestión institucionales y sistémicas, en todos los distritos judiciales. • Agregar información que explicite las ventajas del NCPP en comparación con el Código de Procedimientos Penales en aspectos que inciden en el mejor acceso a la justicia, como los siguientes: ahorro de costos para los ciudadanos por menor tiempo de los procesos, por reducción de períodos en prisión, ahorros para el SAJ por menos uso de papeles y celeridad de los procesos, entre otros. • Asimismo, mejorar el monitoreo del cumplimiento de estándares de eficiencia que señalan que los problemas de menor complejidad deben

				resolverse en instancias previas al juicio oral (efecto embudo). • Desarrollar un sistema de costos tomando como base información de los distritos judiciales en la prestación de los servicios.
	Heterogeneidad entre distritos judiciales en aspectos de eficiencia	En general, ha habido aumentos tanto en la producción como en el presupuesto en la mayoría de sectores. Con la información proporcionada por los sectores, se advierten disparidades entre regiones/distritos judiciales (según la disponibilidad de uno u otro nivel de agregación) en: relación entre detenidos y personal (PNP), en denuncias resueltas en etapa preliminar, preparatoria e intermedia, en atención de víctimas y testigos, en las aproximaciones construidas para el poder judicial (expedientes resueltos) y defensa pública (caso concluido).	Diagnosticar y abordar las brechas entre distritos judiciales.	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales. Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados.
	Diferencias (con información preliminar) entre distritos judiciales en costos unitarios	El panel realizó un ejercicio preliminar para el producto 3 del MP, en que interesan más las tendencias que los valores absolutos. Se aprecia convergencia entre varios distritos judiciales en el gasto corriente por unidad de producto, pero aún hay otros distritos judiciales con niveles significativamente superiores.	Elaborar sistema de costeo con información recopilada del nivel central y de distritos judiciales	• Realizar un estudio de costos unitarios de los distintos productos, considerando estándares de rendimiento observados y otros parámetros de complejidad de la carga de los distritos judiciales. • Complementar con enfoque de valorización de los insumos que participan en los distintos distritos jurisdiccionales y órganos jurisdiccionales tipo.
	Heterogeneidad en gastos de administración	La información de la distribución del presupuesto de 2013 permite contrastar sectores como el Poder Judicial, que destinan 85% a acciones comunes y 15% a productos, con el MINJUS, donde la	Elaborar sistema de costeo con información recopilada del nivel central y de distritos judiciales	• Realizar diagnóstico en distritos judiciales, a partir de un análisis de las funciones del personal de apoyo. • Identificar determinantes, aspectos positivos (curvas de aprendizaje) y

		estructura se invierte, o con el MP, que no reporta presupuesto para acciones comunes. Reconociendo las legítimas necesidades de personal de apoyo administrativo en el PJ, el panel carece de elementos de juicio para saber si estos niveles son adecuados.		restricciones. • Generar y difundir estándares de desempeño. • Ajustar la asignación de recursos según las necesidades detectadas, o definir acciones de capacitación de personal de manera focalizada. • Hacer seguimiento de resultados. • Desarrollar un sistema de costos tomando como base información de los distritos judiciales en la prestación de los servicios.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL.

- *Perú en el umbral de una nueva era. Lecciones y desafíos para el crecimiento económico y un desarrollo más incluyente.* Capítulo 12. La Administración de Justicia en el Perú, Lima, 2012, 2 Volúmenes.
- Perú en el umbral de una nueva era, lecciones y desafíos para consolidar el crecimiento económico y un desarrollo más incluyente, Washington D.C. 2011.

BINDER, ALBERTO M.
Introducción al Derecho Procesal Penal. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2002

CERIAJUS
Plan Nacional de Reforma Integral de la Administración de Justicia, s/a.

CIUDADANOS AL DÍA
Boletín CAD, N°. 144

CIUDAD NUESTRA
Segunda Encuesta Metropolitana de Victimización 2012, resultados en 35 distritos de Lima, 2011.

CONGRESO DE LA REPULICADEL PERÚ
Constitución Política del Perú
Ley 27934
Ley 29807

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Informe Defensorial N°. 109, noviembre de 2006
Informe Defensorial N°. 154 octubre de 2011
Tercera supervisión nacional de comisarías 2011 (diciembre)

EL COMERCIO
Comunicado: Los padres de Utopía a 10 años de su lucha por la justicia. El Comercio, viernes 20 de julio de 2012, página a21

FERNÁNDEZ SESGADO, FRANCISCO
El Sistema Constitucional Español, Dykinson, Madrid, 1992, páginas 109 – 115.

GACETA JURÍDICA
Tribunal Constitucional. La Constitución en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Sentencias vinculadas con los artículos de la Constitución. Director Manuel Muro Rojo, Coordinador Federico Mesinas Montero Diálogo con la Jurisprudencia. Lima, 2006

GÁLVEZ VILLEGAS, Tomás Aladino.

Nuevo ordenamiento jurídico y jurisprudencia Penal, Constitucional Penal y Procesal Penal, D´JUS Jurista Editores, Lima, 2012

GIZ

Informe de la Mesa de Expertos "Implementación del Nuevo Código Procesal Penal en Lima y Callao", 2012

INPE

Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario, de febrero de 2012

IPSOS APOYO

- *Encuesta Nacional Urbana. Opinión data. Resumen de encuestas a la opinión pública, Año 12*, Número 155, 16 de julio de 2012
- *Encuesta Nacional Urbana*, 20 de enero de 2013
- *Séptima Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú*, 2012

HASSEMER, WINFRIED Y MUÑOZ CONDE, FRANCISCO.

Introducción a la Criminología, tirant lo Blanch, Valencia, 2001

MINISTERIO DE JUSTICIA

- MINJUS, *Oficio 1164-2012-JUS DGDP*
- MINJUS- Consolidado NCPP auditoria, información presupuestal
- TOTAL DE ABOGADOS ACTIVOS DE LA DDOSJP: 2008-2011
- Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Arequipa Junio – 2010, 2011, Pág. 17
- Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Huaura Junio – 2010
- Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Lambayeque, Junio 2010 – Junio 2011
- Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Piura, Junio 2010 – Junio 2011
- MINISTERIO DE JUSTICIA, Reporte estadístico de la aplicación del código procesal penal, Distrito Judicial de Tumbes, Junio 2010 – Junio 2011
- DS 013-2005-JUS
- DS. 019-2012-JUS
- DS. N°. 013-2009-JUS

LATINOBARÓMETRO

Informe 2011, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, Octubre 2011

LAGOS, MARTA Y DAMMERT, LUCÍA

L*a seguridad ciudadana, el problema principal de América Latina.* Corporación Latinobarómetro, Lima, mayo 2012

MINISTERIO PÚBLICO

- Observatorio de la criminalidad. El crimen y la violencia en cifras 2008, 2009, 2010 y 2011

- NCPP, Variables diversas 2008-2012
- *Cuadros estadísticos PP mejora de los servicios penales.*
- Ejecución Final NCPP 2006-2011, información presupuestal
- Personal para los años de implementación de los distritos judiciales

MININTER
- Anuarios de la Policía Nacional del Perú 2008-2011
- Ejecución de NCPP, información presupuestal
- Información de Planillas

ST-CEI-CPP
- Anexo 2
- Informe Estadístico Nacional 2006-2010

PÁSARA, LUIS.
La enseñanza del derecho en el Perú: su impacto sobre la administración de justicia. Lima, 2004

PEÑA CABRERA FREYRE, ALONSO RAÚL.
Exégesis del nuevo Código Procesal Penal, Editorial Rodhas, Lima, 2006

PODER JUDICIAL
- Información NCPP 2008-2011
- Ejecución NCPP 2009-2012, información presupuestal
- Comisión de Coordinación Interinstitucional de la Justicia Penal; Marco conceptual despacho judicial penal bajo la vigencia del nuevo Código Procesal Penal (2005); Constitución Política del Estado de 1993, Código de Procedimientos Penales y NCPP.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EXP. N.° 01873-2011-PA/TC. LAMBAYEQUE. GOBIERNO REGIONAL DE LAMBAYEQUE, Sentencia de 8 de marzo de 2012, publicada el 20 de abril de 2012

PÁGINAS WEB

CIUDAD NUESTRA
http://www.ciudadnuestra.org/facipub/upload/cont/3222/cont/files/encuesta_victimizacion_2012_cn_2.pdf

CAD
http://www.ciudadanosaldia.org/boletines/repositorio/b142/BoletinCAD_SeguridadCiudadana.pdf

INPE
http://www.inpe.gob.pe/pdf/esta_feb_2012.pdf

http://www.inpe.gob.pe/pdf/junio2012.pdf
http://www.inpe.gob.pe/pdf/julio2012.pdf

IPSOS APOYO
http://www.ipsos-apoyo.com.pe/sites/default/files/imagenes%5Canuncios-interes/Proetica_2012_septima_encuesta_sobre_corrupcion.pdf

LATINOBARÓMETRO
(www.latinobarómetro.org)

PNP
http://www.pnp.gob.pe/documentos/ANUARIO%20PNP%202010.pdf
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/reporte_nacional_agosto.pdf
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/DELITOS_AGOSTO%202012.pdf
http://www.pnp.gob.pe/ESTADISTICA_DELINCUENCIAL/agosto/delitos_lima_callao_agosto.pdf

PROYECTO DE MEJORAMIENTO DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA
http://pmsj.org.pe/pmsj2/expo/Mario%20Huerta-Poder%20Judicial.pdf

SIAF CONSULTA AMIGABLE
http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx

TRIBUNAL CONSTICUIONAL
http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012//01873-2011-AA.html

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL
http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/

ANEXOS

Anexo 1: Informe de síntesis de la evidencia empírica e investigación académica analizadas

Antes que una revisión numérica o doctrinal de fuentes de la reforma, que se ha concretado en un Código que asume el modelo acusatorio contemporáneo, conviene detenerse en sus antecedentes porque explican los cambios introducidos en la normatividad procesal penal y, por ende, la transformación del sistema y servicio de justicia.

1. Estándar internacional de justicia penal democrática, globalización de los derechos humanos y constitucionalización del proceso penal

En las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, cuando las fuerzas totalitarias del nazi fascismo asistían a su debacle definitiva, un sentimiento universal de justicia creó las condiciones para reclamar el procesamiento de los jerarcas alemanes involucrados en crímenes contra la paz o de agresión, crímenes de guerra y delitos contra la humanidad. Así nació el **Tribunal Militar Internacional** que llevó adelante el famoso **juicio de Nüremberg** (20 de noviembre de 1945 – 30 de setiembre de 1946), regulado por su **estatuto** (6 de octubre de 1945), cuyas normas pautaron el ulterior estándar internacional de justicia penal, acusatoria, garantizadora, debida y transparente, que, como expresión de la opción democrática, procesó a los criminales de guerra e hizo justicia declarándolos culpables e imponiéndoles condena. Este juicio demostró que nadie debía quedar al margen de la ley o impune y que hasta los peores criminales tenían derecho a un proceso justo para ventilar los cargos atribuidos y definir su situación jurídica ("IV. Un juicio justo para los acusados". Artículo 16 del Estatuto)[121].

La **Declaración Universal de Derechos Humanos** (adoptada y proclamada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948), al promover la globalización de los derechos esenciales de la persona, perfiló aún mejor el modelo de justicia penal democrática, lo propio ocurrió con **el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (aprobado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966) y la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos); confirma esta opción por el modelo procesal penal acusatorio -, garantizador el**Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional**, en vigor desde el 1 de julio de 2002, cuyos artículos 66 - 67 y 62 y siguientes denotan la presunción de inocencia, los derechos del acusado y la principalidad del juicio público y oral; gracias a la impronta de estos tratados internacionales[122] las Constituciones de la

[121] http://www.ehu.es/ceinik/tratados/7TRATADOSRELATIVOSACRIMENESDEGUERRA/CG73.pdf

[122] http://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreTreatiessp.pdf
http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
http://terceravision.files.wordpress.com/2011/03/rome_statutes.pdf
Véase la sección VII (Cooperación con la Corte Penal Internacional) del Libro Séptimo (La Cooperación Judicial Internacional) del NCPP

gran mayoría de países del orbe, incluidas las del Perú (**Cartas Políticas de 1979 y 1993)**, recogieron los derechos y garantías judiciales indispensables para diseñar el sistema de justicia penal orientado a la resolución de los conflictos generados por el delito, lo cual explica por qué en el caso peruano todo proceso penal parte de reconocer que el justiciable tiene derechos, que es sujeto y no objeto procesal, que la persecución del delito se encarga a un órgano civil autónomo, el Ministerio Público, respaldado por la Policía Nacional; la resistencia ante las imputaciones fiscales al defensor del procesado y el enjuiciamiento y fallo del caso al órgano jurisdiccional imparcial, en un escenario de publicidad y oralidad.

2. Reforma del proceso penal peruano. La opción acusatoria y sus hitos: el Código Procesal Penal de 1991, sus versiones de 1995 y 1997, y el Código Procesal Penal de 2004

La arbitrariedad e inoperancia de la justicia penal nacional y su correspondiente crítica no son de reciente data, pueden rastrearse en 1919, cuando el insigne jurista, Mariano H. Cornejo, redactó la Exposición de Motivos del **Código de Procedimientos en Materia Criminal**, aprobado por la Asamblea Nacional el 24 de diciembre de ese año y promulgado por el Presidente Leguía el 2 de enero de 1920. Entre las razones por los cuales se derogó el **Código de Enjuiciamientos Penales de 1862**, de cepa inquisitiva, atenazado por la pretérita legislación colonial, y se lo sustituyó por un código afiliado al modelo mixto, Cornejo esgrime la siguiente: "el procedimiento inquisitorial (…) derivado de los procesos que enseñaron a organizar la inquisición contra los herejes y el despotismo contra conspiradores (…) La instrucción se organiza sin conocimiento del acusado, que no sabe en qué consiste; las pruebas se actúan sin su intervención, mientras él, incomunicado en un calabozo, agoniza ante la expectativa del tormento, que resulta indispensable porque la única prueba que puede calmar la irremediable inquietud del juez es la confesión del reo. Hay que conseguirla a todo trance. Cuando los lazos, las emboscadas de toda suerte y la presión moral no bastan se recurrirá al remedio infalible del dolor: si la energía moral resiste a ese recurso supremo, la fortaleza física sucumbe, y la muerte del rebelde impenitente corta las dificultades del juicio (…) Singular procedimiento el nuestro, que esa la vez impunidad para el crimen; tormento para la inocencia; medio de chantage; instrumento de tiranía; campo que cosechan tinterillos explotadores del dolor humano y de la moralidad social". Para afirmar las bondades del cambio e instauración del esquema procesal mixto, Cornejo, dice: "La comisión ha procurado tomar de las legislaciones más adelantadas, lo que le ha parecido mejor, subordinándolo siempre al plan que se había trazado de un procedimiento, orgánico por su unidad, sencillo en su aplicación y adaptable al régimen de nuestros tribunales y a la tradición de nuestra jurisprudencia, siempre que ésta no resultase en oposición con los principios adoptados. Solamente la práctica y la experiencia derivada de la aplicación del código tendrán autoridad bastante para responder con certeza, si ha logrado o no su objeto (…) Las instrucción conserva su carácter inquisitivo, pero con todas las garantías para el acusado que el espíritu liberal exige y que la experiencia aconseja (…) La instrucción tiene todas las facultades requeridas por la necesidad de perseguir el delito (…) El juicio oral (es de) instancia única, como no podía dejar de serlo, tratándose del juicio a conciencia; pero el tribunal de casación está autorizado para modificar la sentencia condenatoria: Las reglas de la detención y de la libertad

provisional han sido estudiadas en forma que resultan imposibles los clamorosos abusos que hoy existen, sin que por esto deje de estar armada la justicia hasta con la facultad de incomunicación"[123]. La vigencia y resultados prácticos de este primer código, adherido al modelo mixto, demostró que los cambios fueron insuficientes y que sus críticos no supieron asumir el camino correcto acusatorio, por el contrario, insistieron en el esquema indefinido de instrucción inquisitorial y juzgamiento público y oral, plasmado en el **Código de Procedimientos Penales de 1940**, que robustece la primera y desnaturaliza el segundo y acentúa los lastres del sistema, descritos por el profesor Víctor Modesto Villavicencio con sentidas expresiones: "Desgraciadamente, un código no es sino uno de los aspectos de la realidad de un país. Cumplirá sus objetivos, hasta donde sea posible, según sea permitido crear todos los organismos necesarios para que sus institutos sean fecundos (…) Con distancias enormes, con jueces miserablemente pagados y ungidos por caciques regionales o pueblerinos, que llegan a diputados o senadores, conforme al azar y suerte de la lotería de las elecciones; con una ausencia casi completa de expertos en medicinas y otras disciplinas científicas; con una notoria insuficiencia en las fuerzas de cooperación a la justicia –cuerpos de gendarmería y posteriormente de la Guardia Civil y de la policía- la justicia penal debía reducirse a un juego de rutina, con jueces pasivos, que se resolvía en la venganza privada y en la influencia de poderosos de la economía o de la política (…) Los códigos deben ser reformados ciertamente; pero a condición de que sus instituciones sean creadas como bases fundamentales de la justicia penal. De otra suerte, la ley se vuelve intolerable, no por su sentido y sus fines, sino por la realidad social en que se debate. Las vicisitudes del Código de Enjuiciamientos debieron ser dramáticas, en el siglo pasado, donde todo faltaba y lo son también de los códigos actuales donde una explosión de necesidades nuevas, coloca a la justicia en situación casi desesperada, desde que todos los servicios resultan un poco irrisorios –clínicas psiquiátricas del Estado, laboratorios de técnica policial, servicios médicos legales, establecimientos penitenciarios (…) cuerpos de policía de seguridad, etc., etc.- Todo lo que en cantidad podía satisfacer nuestras necesidades nos resulta ahora limitado o casi insignificante. Es verdaderamente arrollador, por ejemplo, el número creciente de procesos para los Tribunales Correccionales (…) La ley penal o de procedimientos penales serán eficaces si acaso el Estado, concurre a cumplir sus fines poniendo, a su alcance, los medios de cooperación concurrente, que significa el proceso moderno"[124]. Así las cosas, luego de escarmentar yendo de fracaso en fracaso, el movimiento de auténtica reforma procesal penal encontró un espacio para desplegarse promisoriamente, sin que ello signifique ausencia de marchas y contramarchas, aunque con predominio de la tendencia de romper la inercia de la crisis y emprender la configuración de un sistema y servicio de justicia penal cabalmente democrático

Para concretar el programa procesal penal de la Constitución de 1979, durante la década del 80, especialmente en su tramo final, y al influjo del **Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica (1989)**, se emprendió la reforma raigal del sistema de justicia penal; por primera vez, se superó la tendencia a enmendar o

---

[123]**CORNEJO, Ángel Gustavo**. Novísimo Código de Procedimientos en Materia Criminal, Lima, Imp. Torres Aguirre, 1920, páginas VII, VIII, XI, XIII y XIV

[124]**VILLAVICENCIO, Víctor Modesto**. Derecho Procesal Penal. DE conformidad con el Código de Procedimientos Penales del Perú, Lima, 1965, páginas 9 y 10

parchar el obsoleto Código de Procedimientos Penales de 1940, amasijo de trámites propios del sistema mixto de tendencia inquisitorial, y sustituirla por el modelo acusatorio contemporáneo, esto es, adherir al estándar mundial de justicia penal democrática. El primer producto de este movimiento reformista fue el **Código Procesal Penal de 1991** (D. Leg. N°. 638, publicado el 27 de abril de ese año), en su exposición de motivos se indica: "Desde hace cuarenta años el país reclama una reestructuración de su ordenamiento procesal pena. Se han hecho algunas modificaciones pero ellas no han resuelto el problema de la congestión procesal y carcelaria (…) las denuncias sobre retardo en la administración de la justicia penal siguen siendo clamorosas y la colectividad (…) reclama celeridad y efectividad, puesto que los males que se habían denunciado desde hace varias décadas siguen siendo los mismos y muchas normas no guardan conformidad con los principios procesales consagrados en la nueva Constitución Política inspirados a su vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (…) El presente Código es el resultado dialéctico de nuestro propio proceso histórico. No constituye la perfección científica que resolverá definitivamente las imperfecciones del proceso, pues sería iluso pensar que una ley procesal por sí sola pueda cambiar nuestra realidad, y específicamente nuestra justicia (…) se ha adoptado un nuevo modelo: el acusatorio modernizado, el cual no es acusatorio "puro" o clásico sino un acusatorio perfilado a la luz del principio que postula un procedimiento penal garantista", cada una de estas palabras fueron confirmadas en la **versión de 1995 del Código**, publicada el 6 de abril de aquel año; en su informe al Congreso Constituyente, la **Comisión Especial Revisora del Texto del Código Procesal Penal**, creada para analizar la compatibilidad del corpus procesal con la Carta Política de 1993, dijo: "1. La Constitución de 1993 en el inciso 10) del artículo 139 acogió como principio fundamental de la función jurisdiccional el de no ser penado sin proceso judicial (…) Adicionalmente, estableció que el proceso está sujeto a unas garantías debidas(…) es decir, que las personas tienen el beneficio de un juicio imparcial ante los jueces y que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar, que es lo que se denomina proceso justo y equitativo (…)". Lamentablemente, este primogénito de la reforma tuvo que afrontar **un adverso escenario político disfuncional de involución antidemocrática (1992 - 2000)**, que explica por qué nunca entró en vigencia plena, por qué su implementación se paralizó y por qué el régimen de ese periodo prefirió imponer leyes de excepción. La etapa histórica aludida acredita, sin asomo de duda, que sin democracia ninguna reforma procesal penal funciona, sin Estado de Derecho e interdicción de la arbitrariedad el servicio de justicia jamás saldrá de la crisis crónica que padece

3. Restauración democrática, renovación de los esfuerzos reformistas y la dación del Código Procesal Penal (Decreto Legislativo 957, publicado el 29 de julio de 2004)

El análisis de la experiencia procesal alejada de los derechos, garantías y reglas constitucionales y del pasivo dejado por el intervencionismo autoritario de la década del 90, en áreas de la justicia, la falta de objetividad e imparcialidad en materia punitiva, permitió, en condiciones de restauración democrática, reemprender las actividades reformistas y elaborar el nuevo Código Procesal Penal; de alguna manera dio cuenta de este fenómeno el **Informe Final del Grupo de Trabajo Temático sobre Reforma Del Sistema Penal (Comisión Especial de Reforma de**

la Administración de Justicia – CERIAJUS-)[125] que al diagnosticar el estado del servicio de justicia penal anota: "Existen diferentes estudios que describen la crisis del sistema procesal penal vigente, tanto en lo referente al modelo predominantemente inquisitivo, cuanto en las instituciones concernidas y la propia cultura judicial de los operadores del sistema (…) La crisis del sistema procesal penal vigente se manifiesta en procesos penales de larga duración, delegación de funciones, dispendio de recursos al repetir actos de investigación, procedimientos burocráticos y engorrosos, falta de transparencia, procedimientos escritos, sobrecarga procesal, cultura inquisitiva y sensación de impunidad (…) Se requiere de una reforma integral o multidimensional del sistema de justicia penal, que involucre los planos normativo, institucional u organizacional y cultural (…) Dicha reforma necesariamente debe fundarse en el texto de la Constitución vigente y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en vigor, así como en experiencias de países de la región que han llevado a cabo reformas procesales penales en los últimos años."

El horizonte y los retos de la reforma procesal penal en el Perú, se comprenden mejor escuchando las apreciaciones de uno de sus más conspicuos impulsores, el Juez Supremo y catedrático **César San Martín Castro**[126], para quien:"Está de más (…) reconocer la necesidad de una reforma integral del proceso penal (…) y asumir (…) que no es posible acudir a constantes – y (…) contradictorias- reformas parciales (…) con resultados desalentadores. El problema (…) está en la propia estructura del sistema inquisitivo reformado del Código de Procedimientos Penales (…) de 1940, reaccionario incluso frente al modelo mixto clásico del CPP de 1920 (…) el mismo que (…) profundizó una gestión de la justicia penal absolutamente torpe, sin bases razonables ni programas de desarrollo (…) que hoy nos tiene sumidos en una de las crisis institucionales más severas (…) Por tanto, creo (…) que lo imprescindible estriba en fijar las bases del nuevo modelo procesal (…) adecuado a las necesidades y exigencias nacionales. Para ello (…) cabe tener presente (…) las normas procesales del *iuscogens* derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (…) y, paralelamente, las características institucionales y sociales del país, las posibilidades de cambio y la base real de una dinámica dirigida consistente a modificar el *statu quo* (…) todo Código constituye un programa que necesita implementarse a través de una planificación seria y de un firme compromiso político, que incluya un aporte presupuestario que consolide lo anterior; y (…) que paralelamente se fortalezca la institución judicial (…) se mejore y revalore a los operadores del sistema (…) la justicia penal debe perseguir (…) a) en primer lugar, proporcionar una respuesta procesal a la nueva legislación penal sustantiva (…) b) (…) configurar un nuevo enjuiciamiento (…) que tutele los derechos fundamentales del acusado (…) e) observa exquisitamente el debido proceso (…) Ello exige: 1) tender a un proceso

---

[125] http://www.congreso.gob.pe/comisiones/2004/ceriajus/Plan_Nacional_ceriajus.pdfhttp://www.mpfn.gob.pe/especializados/ceriajus.phphttp://www.mpfn.gob.pe/descargas/ceriajus/13_AREA_7_REFORMA_PENAL.pdfhttp://www.mpfn.gob.pe/descargas/ceriajus/gtt5.pdf

[126] **SAN MARTÍN, César Eugenio**. Estudios de Derecho Procesal Penal. Editora Jurídica Grijley, Lima, 2012, páginas 183, 185 a 187
La Reforma Procesal Penal Peruana: Evolución y Perspectivas. En: La Reforma del Proceso Penal Peruano. Anuario de Derecho Penal 2004. Doctrina. Jurisprudencia. Legislación. Bibliografía. Pontificia Universidad Católica del Perú Fondo Editorial 2004 – Universidad de Friburgo Suiza, Lima, páginas 27 a 68

con rasgos más contradictorios, que apunte a la igualdad procesal y a la necesidad de un juez tercero imparcial; 2) encargar la instrucción al Fiscal (…) 4) instaurar un sistema probatorio que rechace las pruebas inconstitucionales, y la introducción (…)de pruebas sin (…) inmediación, contradicción y publicidad (…)"; lo mismo sucede cuando se atienden las explicaciones del profesor **Arsenio Oré Guardia**[127]: "El contexto en el que este nuevo intento se produce fue considerablemente distinto, no solo porque el régimen democrático se encontraba ya bastante afirmado (…) sino también porque el movimiento de reforma procesal estaba realizándose prácticamente en todo Latinoamérica. Es por ello que a inicios del presente milenio la mayoría de países de nuestra región se encontraban atravesando este proceso de cambio orientado a la adopción del nuevo modelo procesal de orientación acusatoria. En este nuevo momento se entendió finalmente que un sistema eficiente de justicia penal tiene repercusión (…) en la seguridad ciudadana, en la paz social, en la protección efectiva de los bienes jurídicos más importantes como la libertad y el patrimonio, en la afirmación de los valores y finalmente en la calidad de vida de la sociedad en su conjunto. Es en este contexto que se ha iniciado el proceso de implementación del NCPP que, sin bien mantiene las bases de los Proyectos iniciales, desarrolla con mayor rigurosidad una serie de aspectos que imprimen mayor modernidad a este (…) modelo procesal"

4. Otros referentes internacionales y latinoamericanos de la reforma procesal penal peruana

Interesa finalmente indicar, que la validación del cambio procesal penal peruano, además de buscarse en la preocupación de atender las necesidades nacionales del servicio, encuentra asiento en propuestas internacionales de transformar la justicia penal, como se constara revisando, entre otros documentos, las **"Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Procedimiento en materia penal" (Reglas de Mallorca.** Noviembre de 1990 – mayo, setiembre de 1991)[128], y el estudio:**"Sistemas Procesales Penales Comparados"**, dirigido por Edmundo S.

[127]**ORÉ GUARDIA, Arsenio**. La reforma del proceso penal en el Perú. En: Juntos Generamos Justicia. El nuevo Código Procesal Penal en el Perú. Implementación, experiencias y conclusiones 2003-2010, página 70

[128]Préstese debida atención que estas reglas consideran como principios y características esenciales del proceso, esto es, del sistema acusatorio contemporáneo, los siguientes: "Las funciones investigadora y de persecución estarán estrictamente separadas de la función juzgadora (…) la policía y los funcionarios que actúen en tareas de investigación (…) deberán depender funcionalmente del Ministerio Fiscal (…) el enjuiciamiento y fallo (…) estarán siempre a cargo de jueces independientes sometidos únicamente a la Ley (…) todo proceso se desarrollará sin dilaciones indebidas (…) las decisiones que afecten derechos personales o procesales del imputado no podrán ser adoptadas sin audiencia previa (…) la persona sobre la que pesa sospecha (…) tiene el derecho a contar con la asistencia de un abogado (…) la prisión preventiva no tendrá carácter de pena anticipada (…) el imputado tiene derecho a un juicio oral (…) a la presunción de inocencia (…) los jueces valoran libremente la prueba (…) en los casos de incertidumbre el juez aplicará el "in dubio pro reo" (…) no se tomarán en cuenta las pruebas obtenidas ilícitamente (…) la sentencia penal deberá ser motivada (…) todo condenado tiene derecho a recurrir (…) las víctimas y perjudicados por el delito tendrán derecho a ser oídos (…). http://www.cidh.oas.org/PRIVADAS/reglasdemallorca.htm

Hendler[129]; y, ciertamente, regionales descritas en análisis precursores como el realizado por el **Instituto Interamericano de Derechos Humanos**, bajo coordinación de Eugenio R. Zaffaroni[130], y publicaciones del **Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA)**, a partir del examen comparativo sobre la reforma judicial en América Latina, como dice Riego, en la presentación de lo avanzado en la tarea: "En las últimas dos décadas la casi totalidad de los países latinoamericanos se han abocado a la tarea de reformar sus sistemas de justicia penal sobre bases bastante homogéneas (…) estas reformas han pretendido superara diversos problemas que tradicionalmente se han identificado con la vigencia de sistemas bastante arcaicos, basado en el modelo inquisitivo (…) por medio de la introducción de instituciones más modernas que, en general, aparecen caracterizadas bajo el rótulo de sistema acusatorio (…) los procesos de reforma judicial que en las últimas dos décadas se llevan adelante en la mayor parte de los países de la región, se han planteado (…) conseguir que los sistemas judiciales sean accesibles para recibir las denuncias y demandas de todas las personas, especialmente de los más débiles; que sean rápidos en resolver las cuestiones planteadas; que sean predecibles en sus decisiones; que sean eficaces en el control del crimen; que sean respetuosos de las garantías judiciales y que repriman a quienes vulneren los derechos humanos; que sean eficientes en su gestión administrativa (…) que controlen la corrupción; que sean transparentes y contribuyan a la legitimación del sistema democrático (…)"[131]; esto mismo es afirmado por **Binder**, con palabras más elocuentes: "(…) la reforma judicial responde a la lucha contra el flagelo de la pobreza en amplísimas capas de los pueblos latinoamericanos, a profundas necesidades de cada uno de los países (…) su avance tiene una directa relación con enorme esfuerzos realizados por diversos sectores comprometidos con el Estado de derecho, la democracia como forma de tomar decisiones colectivas y la República como forma de organización institucional

---

[129]**HENDLER, Edmundo S (Director)**. Sistemas Procesales Penales Comparados, Ad Hoc S.R.L., Buenos Aires, 1999.

[130]**Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Sistemas Penales y Derechos Humanos en América Latina (Informe Final). Documento final del Programa de Investigación desarrollado por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1982 – 1986). Coordinador Profesor Doctor Eugenio R. Zaffaroni**. Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1986.
"(…) el proceso penal latinoamericano dista de reunir las condiciones del proceso de garantías que requiere la ideología de los Derechos Humanos (…) Veremos (…) caracteres que retacean la defensa, refuerzan la intervención de organismos del poder ejecutivo, generan dudas sobre la independencia de los jueces (…) convierten en penas medidas que sólo son de naturaleza cautelar, generan oportunidades para apremios y torturas (…) La realidad nos muestra que todas las garantías penales naufragan frente a una ley procesal que posibilite la arbitrariedad (…) que la general tendencia de esas leyes implica la quiebra del principio republicano de gobierno (…) de la división de poderes (…) se observa la terrible postergación de los poderes judiciales que (…) no son más que organismos que parecen creados para limitarse a cubrir la mera forma republicana (…), páginas 121, 122

[131]**Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Publicación semestral del Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA. Año 2. N°. 3**. Número dedicado a las Reformas Procesales Penales en América Latina, Buenos Aires, 2002.http://sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/revpdf/27.pdf
Vid: **Reportes sobre el estado de la Justicia en las Américas 2004 – 2005, 2006 – 2007 (CEJA)**
http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/publicaciones-ceja

(…)"[132]. El estado de la situación se aclara aún más revisando la publicación denominada: **"Las reformas procesales penales en América Latina"**[133], que plantea superar el legado cultural de la inquisición y sus taras: la organización burocrática, verticalista, sin operadores independientes, tributaria de un poder político totalitario, sumergida en un procedimiento escrito y secreto que posterga a los protagonistas del conflicto social y se ufana de discordar con los mandatos democráticos de las Constituciones en tan delicada materia.

Estos referentes regionales son muy pertinentes para la reforma peruana, porque más allá de cuestiones teóricas o normativas trascienden de la tarea funcional cotidiana al ámbito de los resultados, como informa CEJA, al exponer los hallazgos de su **"Proyecto de Seguimiento de las reformas procesales"**[134]

Para ilustrar las marcadas coincidencias del movimiento reformista nacional con el latinoamericano, basta recurrir a dos ejemplos, el chileno y colombiano. En el primer caso, la historia de la **Ley N°. 19696, promulgada el 12 de octubre de 2000**, que establece el Código Procesal Penal, da cuenta que en el mensaje presidencial, dirigido por **Eduardo Frei Ruiz – Tagle** (9 de junio de 1995) a la Cámara de Diputados, el mandatario dejo establecido lo siguiente: "La modernización del sistema de administración de justicia, constituye un esfuerzo de crecimiento institucional que, cercano ya el fin de siglo, es ineludible, para el desarrollo y consolidación de nuestro sistema constitucional y democrático. Existe en el país un amplio consenso sobre la falta de adecuación del sistema vigente a los requerimientos de los tiempos actuales, siendo ésta percibida como un obstáculo a las metas del desarrollo que el país se ha trazado (…) Las deficiencias del sistema de justicia criminal (…) constituyen una de las fuentes más características de la marginalidad en Chile (…) se requiere hacer más redistributivo el gasto en justicia, se necesita evitar que el sistema penal produzca marginalidad y, en fin, se requiere maximizar la imparcialidad y la eficiencia del sistema legal en su conjunto(…) El proyecto de Código constituye el núcleo básico de un nuevo modelo procesal penal que (…) aspira a producir una importante transformación en el conjunto del sistema de justicia criminal (…) establece las bases procedimentales de un nuevo sistema procesal penal que pretende abandonar el modelo inquisitivo y avanzar hacia otro con una orientación de carácter acusatorio (…) han sido fuentes directas para el trabajo realizado diversos textos de legislación extranjera (…) el Código Procesal Penal Italiano de 1988, la Ordenanza Procesal Penal Alemana de 1877 (…) el Código Procesal Penal de la Provincia de Córdova de 1992 y el Código Procesal

---

[132]**BINDER, Alberto M., OBANDO, Jorge**. De las "Repúblicas Aéreas" al Estado de Derecho. Ad. Hoc, Buenos Aires, 2004, página 60

[133]**Maier, Julio B.J. – Ambos, Kai – Woischnik, Jan (Coordinadores)**. Las reformas procesales penales en América Latina. Konrad AdenuauerStiftung, Ad Hoc Instituto Max Planck para Derecho Penal Extranjero e Internacional, Buenos Aires, 2000, páginas 20, 21

[134]**CEJA.** Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento, V Etapa. Santiago de Chile, 2008
http://es.scribd.com/doc/32466382/Reformas-Procesales-Penales-en-America-Latina-Resultados-del-proyecto-de-seguimiento-V-etapa

Vid.
VARGAS, Juan Enrique. La Reforma Procesal Penal en Latinoamérica: Resultados y desafíos
http://pmsj.org.pe/pmsj2/expo/ImpactodeReformasProcesalesPenalesenAL.pdf

Penal Peruano de 1991 (…)"[135]. Los beneficios de este cambio, a dos años de su implementación y aplicación progresiva, se dejan sentir y son denotados por los evaluadores **Baytelman y Duce**, quienes sostienen que "La reforma ha permitido la instalación de un sistema acusatorio efectivamente oral y contradictorio, es decir, un sistema donde las principales cuestiones son resueltas en audiencias orales y públicas, previo debate, por jueces descomprometidos con la investigación (…)"; además, anotan que: "(…) el estudio se detiene en dos indicadores (…) las decisiones que el sistema está produciendo y el tiempo que está tomando para producir dichas decisiones (…) En materia de decisiones (…) el sistema ha desarrollado una capacidad muy significativa para concluir casos (…) En materia del tiempo (…) el estudio también constata mejoras significativas respecto del sistema antiguo (…)"[136].

RIEGO RAMÍREZ, Cristián. Informe Comparativo. Proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina. En: Sistemas Judiciales. Una perspectiva integral sobre la administración de justicia. Publicación semestral del Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA- Año 4 – N ° 8, Buenos Aires, Santiago Chile, 2005. Esta publicación da cuenta que, gracias al nuevo modelo procesal penal chileno, el porcentaje de imputados en **prisión preventiva** es de sólo 24%, muy inferior al existente en otros países de la región; que el **incremento presupuestal para su Ministerio Público**, órgano emblemático de la reforma, subió de 18 millones de dólares en 2001 a 64 millones en 2003, que el **número de fiscales chilenos por cada 100 mil habitantes** fue, en el primer semestre de 2004, de 3.8 ante 6 en Alemania, 6.2 en Canadá y 10.5 en Estados Unidos de América, en tanto el **número de defensores públicos** fue de 2.1. Otro resultado interesante que proporciona el informe es el uso de salidas alternativas y facultades discrecionales del Ministerio Público, equivalente al 75% del total de casos, en tanto que la duración promedio de la investigación representó 150 días. En materia de **juicios orales** programados es de destacar que se realizó el 98% de ellos (páginas 12, 13, 15, 17).

[135]**BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE**. Historia de la Ley N°. 19.696. Establece Código Procesal Penal, 2000, páginas 4-6, 14
http://www.bcn.cl/histley/lfs/hdl-19696/HL19696.pdf

[136]**BAYTELMAN, Andrés / DUCE, Mauricio**. Evaluación de la Reforma Procesal Penal. Estado de una reforma en marcha, CEJA - JSCA. Facultad de Derecho Universidad Diego Portales, Santiago – Chile, 2003. Interesan de este documento las referencias a los **costos e inversión (M$) en el nuevo sistema procesal penal**, específicamente, en el Poder Judicial: gasto en personal 752.629 (2000), 5.946.776 (2001), 9.771.084 (2002) y 16.317.006 (2003), y en inversión, para los mismos años: 6.308.118, 15.014.690, 14.966.815 y 15.874.556; en el Ministerio Público las cifrasfueron, gasto en personal: 1.953.121, 7.564.920, 13.977.332 y 21.851.126, y gasto en inversión: 518.099, 1.428.655, 3.449.871 y 10.622.3708; y en la Defensoría Penal Pública: gasto en personal (2001-2003) 1.330.587, 3.810.811 y 6.426.083, y gasto en inversión: 1.308.399, 2.146.300 y 1.633.254 (Fuente: Unidad Coordinadora de la Reforma Procesal Penal, Ministerio de Justicia), páginas 41-44. Son igualmente ilustrativos los datos recogidos sobre **indicadores y productividad del nuevo sistema**, de modo específico la relación entre **"delitos ingresados" y terminados**, esto es, concluidos, entre diciembre de 2000 y diciembre de 2002: 255.616 frente a 218.716, lo que arroja un 85.6% de resolución; asimismo, en el mismo periodo, la emisión de un total de 22.449 sentencias, de éstas 416 en juicio oral, 88.9% condenatorias y sólo 8.9% absolutorias. Cotejados los **tiempos promedio de duración de los procesos bajo imperio del régimen antiguo y según el nuevo modelo la diferencia es de 15.3 – 11.5 meses frente a 5.7 – 5.3 meses, una notable disminución que va del 37.3 a 46.1%** (páginas 229, 246, 254 y 264)

Vid., también,**DUCE, Mauricio**. Diez años de reforma procesal penal en Chile: Apuntes sobre su desarrollo, logros y desafíos.

En lo que atañe a Colombia, los juristas **Bernal y Montealegre**, al ocuparse de la reforma, como expresión del fenómeno de constitucionalización del proceso penal, afirman que: "La elevación a canon constitucional de las garantías procesales penales genera consecuencias de gran importancia para las partes involucradas en la investigación y sanción del delito. Altera de manera radical las normas que han de observarse y los mecanismos de protección a disposición, tanto del procesado como de las víctimas de los hechos punibles. Todas estas consecuencias derivan de la fuerza normativa de la Constitución y de la existencia del control constitucional"[137].

Tanto en Chile como en Colombia, por mencionar dos países vecinos del Perú, la reforma ha sido consagrada y afianzada gracias al modelo democratizador que promueve y el mejoramiento significativo del sistema de justicia penal que aporta, sin desconocer los problemas de implementación y pervivencia de algunas malas prácticas procesales, según los balances realizados por organizaciones civiles muy prestigiosas como Fundación Paz Ciudadana (Chile) y Corporación Excelencia en la Justicia (Colombia)[138].

Luego de recordar que este proceso es considerado la Reforma del Siglo, que se gestó al influjo de la recuperación democrática y que importa un cambio profundo y sin precedentes en el sistema legal chileno, el autor destaca sus logros en diferentes áreas: a) Óptima **capacidad del sistema para concluir casos** (Fines de 2003): 90.5% del total; b) Incremento del **número de juicios orales realizados**, 2003: 1270, 2004: 2177; c) Porcentaje menor de **procesados en prisión preventiva**, con respecto a sentenciados, en el universo de internos, 2000: 48.5%, 2005: 35%, frente a 51.5 y 65% de condenados; d) Ostensible aumento de la **terminación de casos por el Ministerio Público en relación con los casos ingresados**, 2005: de 710586 se terminaron 618867 (87.1%), 2009: de 1276296 se concluyeron 1373474, esto es, 107.6%; e) tendencia decreciente de la **duración de los casos con salidas judiciales y no judiciales** (2006-2009), en el primer caso 119 y 126 días, y en el segundo 96 y 72 días; f)porcentaje estable de **casos terminados por el Ministerio Público, sin incluir sentencias definitivas, mediante archivo** (2006-2009): 48.7 y 45.7%; g) incremento de **casos terminados mediante sentencia** (2006-200): 110826 y 253459; y h) **satisfacción de la víctima en la tramitación de la causa** (2009), varía según el delito entre el 11.88 y 45.26% (páginas 9, 10, 16, 17, 23, 24 y 28)
https://www.google.com.pe/#hl=es-419&gs_rn=1&gs_ri=serp&pq=http%3A%2F%2Fsistemasjudiciales.org%2Fcontent%2Fjud%2Farchivos%2Frevpdf%2F27.pdf&cp=35&gs_id=7n&xhr=t&q=diez+a%C3%B1os+de+reforma+procesal+penal&pf=p&tbo=d&sclient=psy-ab&oq=diez+a%C3%B1os+de+reforma+procesal+penal&gs_l=&pbx=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.&fp=a5e5aba3bc56edc4&bpcl=40096503&biw=1600&bih=805
http://www.cejamericas.org/congreso10a_rpp/MAURICIO%20DUCE_10yeardeRPPenChile.pdf

[137]**BERNAL CUÉLLAR, Jaime. MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo**. El proceso penal. Fundamentos Constitucionales del Sistema Acusatorio. Universidad Externado de Colombia, 2004, página 70
Vid: **GRANADOS PEÑA, Jaime Enrique**. Balance Reforma Procesal Penal en Colombia, Fortalezas, debilidades, amenazas y desafíos (22 de marzo de 2010)
http://www.poderjudicialcampeche.gob.mx/cisjupe/capacitacion/Balance%20RPPC.pdf

[138]**VALDIVIA, Claudio**. La reforma procesal penal. Ayer, hoy y mañana
http://www.pazciudadana.cl/docs/pub_20090622133904.pdf
BORRERO RESTREPO, Gloria María y otros (Equipo técnico), USAID – CEJ, Bogotá, febrero 2012
http://www.cispa.gov.co/

4. Resultados de la reforma procesal penal peruana, en cifras.

Para determinar la efectividad y perspectivas del diseño procesal reformado, es pertinente seguir los análisis estadísticos de la Comisión Especial de Implementación del CPP[139], que cubren los años 2006 – 2010 y que tratan nueve puntos:

1) **Nivel de atención**.- Mientras que el viejo sistema, en el año 2004, atendió a duras penas el 32.9% (314,056) de un total de 767,313 casos penales, el nuevo servicio, de todos los casos ingresados, entre julio de 2006 a setiembre de 2010 (275191), atendió, 215093, el 78%; esta relación se ha mantenido en lo esencial (74%), en el periodo comprendido hasta diciembre de 2011, pues de los 603312 casos ingresados, se resolvieron 444370[140]

2) **Tiempo de duración de los procesos penales**.- Con el antiguo modelo procesal un proceso sumario u ordinario, sin contar el tiempo invertido en la investigación preliminar, según estudios efectuados en 2006, duraba 23 meses y entre 28 a 44 meses, respectivamente; con el CPP, se extienden entre 3 y, no más, de 14 meses

3) **Metodología de atención de casos**.- Gracias a su modulación sistémica, el nuevo servicio, entre 2006 – 2010, atendió 215093 casos mediante un 62% de archivos, 10% de salidas alternativas, 4% de sobreseimientos y 2 % de juicios orales.

4) **Archivos fiscales**.- Del total de archivos (62% de los casos ingresados), en ningún Distrito Judicial los denunciantes disconformes objetaron más del 24%, siendo igualmente bajo el porcentaje de quejas declaradas fundadas.
5) **Aplicación de salidas alternativas**.- De 275191casos, se han aplicado salidas alternativas en 28401 (10%), correspondiendo 18591 a principio de oportunidad (65%), 5814 a terminación anticipada y 3996 (14%) a acuerdos reparatorios

6) **Sobreseimientos**.- Del total de casos ingresados, 275191, se ha sobreseído sólo 5807 (2%), 5142, requeridos por el Fiscal, y 665 ordenados por el Juez.

7) **Acusaciones, juicios orales y sentencias condenatorias**.- De 275191 casos, han recibido acusación 10391 y se han expedido 9826 autos de enjuiciamiento, 5814 condenas, por terminación anticipada, y 8846, en juicio oral

8) **Prisión preventiva**.- En Lima y el Callao, según reporte del INPE[141], existen, respectivamente, 23626 y 2792 internos, de los cuales, son procesados, es decir,

---

[139]**MINISTERIO DE JUSTICIA- COMISIÓN ESPECIAL DE IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL**. La Reforma Procesal Penal Peruana. Hacia una Justicia Rápida y Transparente. Informe Estadístico Nacional 2006 – 2010, Lima, mayo 201, páginas 37, 38, 65-68, 98, 127,154, 182, 183, 231, 234, 263

[140]**MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**. Reporte Estadístico de la Aplicación del Código Procesal Penal. PIURA. Junio 2010 – Junio 2011, página 18

[141]**Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Instituto Nacional Penitenciario**. Informe Estadístico. Julio 2012, páginas 25 y 26.
http://www.inpe.gob.pe/pdf/julio2012.pdf

presos sin condena, 16273 y 1885, y sentenciados, apenas, 7353 y 907. Diferente es esta relación (procesados – sentenciados) en casi todos los distritos judiciales donde rige el CPP, pues en ellos el porcentaje de sentenciados supera el de procesados. Así se tiene que en Tumbes, de 460 internos, 172 son procesados y 288 sentenciados; en Piura, siguiendo la misma secuencia, las cifras son: 2285, 1085 y 1200; Cajamarca: 1068, 522 y 546; Ancash: 1783, 857 y 926; Arequipa: 1413, 337 y 1076; Cusco: 2025, 764 y 1261; San Martín: 1709, 735 y 974, Amazonas: 746, 187 y 559; y Puno: 1319, 642 y 677.El distrito judicial de Huaura merece especial mención porque, aun cuando sigue la tendencia descrita, el masivo traslado, a los penales de esta jurisdicción, de internos procedentes de Lima, sujetos, en consecuencia, a la legislación pre reforma, la relación inculpados – sentenciados ha quedado distorsionada.Apreciada la evolución penitenciaria en los lugares donde rige el CPP, se concluye que, por primera vez, en muchos años, se afianza el principio procesal que indica como regla la libertad del imputado, no la prisión, hasta que no sea declarado culpable y condenado; en esta misma línea encuadra la actividad del Ministerio Público, de haber requerido, en un universo de 201088 denuncias, 3278 prisiones preventivas, de las cuales obtuvo 2485, (76%), lo que confirma la excepcionalidad cautelar de la prisión.

9) **Defensa Pública**.- La intervención de los defensores públicos se constata en más del 50% de todas las diligencias preliminares, en contraste con lo que ocurre bajo las normas de los procedimientos ordinario y sumario, vías procesales en las cuales los imputados carecen de la asistencia oportuna de un defensor, afectándose de esta manera la igualdad procesal.

A la luz de la evidencia académica y empírica reseñada, queda establecido que la reforma peruana pertenece, por derecho propio, al movimiento regional de transformación y mejoramiento de la justicia penal, según estándar democrático, asumido por las constituciones latinoamericanas, y que este modelo, que proclama su vocación de sacar al servicio de la crisis crónica que lo aflige, ha roto la inercia del burocratismo para ofrecer resultados, notablemente superiores a los del sistema procesal penal mixto.

Universo de casos y casos atendidos (resueltos) según el C. de PP (1940) y el NCPP (2006-2010, 2011 y 2012)

C. de PP.	NCPP
Universo: 767313 (420875 pendientes + 346438 ingresados) **Producción judicial (casos atendidos): 314056 (32.9%)**	**Universo casos ingresados (2006-2010): 275191** **Casos atendidos (resueltos): 215093 (78%)** **Universo de casos ingresados (2006-2011): 603312.** **Casos atendidos (resueltos): 444370 (73.65%)** **Universo de casos ingresados (2006-2012): 791541**[142] **Casos atendidos (resueltos): 588352**

[142] http://www.larepublica.pe/01-01-2013/pelaez-destaca-gestion-con-nuevo-codigo-procesal-penal

	(74.33%)

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de: La Reforma Procesal Penal Peruana. Informe Estadístico Nacional 2006-2010 y Reporte Estadístico de la Aplicación del Código Procesal Penal PIURA Junio 2010 – Junio 2011, del MINJUS.

Tiempo de duración de los procesos penales según el viejo sistema y el NCPP

C. de PP. D. Leg. 124 (Procesos ordinarios y sumarios, no incluye la etapa de investigación preliminar)	**NCPP**
Sumario: 23 meses **Ordinario: De 28 a 44 meses**	**Proceso común: De 3 a 14 meses**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de: La Reforma Procesal Penal Peruana. Informe Estadístico Nacional 2006-2010, del MINJUS

Población penal, según situación jurídica, por departamentos, en los que rigen el NCPP y C. de PP, y establecimiento penitenciario (Julio 2012)

Nacional	**Total General**	**Procesados**	**Sentenciados**
	58681	**34508**	**24173**
Departamento – Establecimientos Penales (NCPP)			
Tumbes	**460**	**172**	**288**
Piura	**2285**	**1085**	**1200**
Cajamarca	**1068**	**522**	**546**
Ancash	**1783**	**857**	**926**
Arequipa	**1413**	**337**	**1076**
Tacna	**828**	**266**	**562**
Cusco	**2025**	**764**	**1261**
San Martín	**1709**	**735**	**974**
Amazonas	**746**	**187**	**559**
Puno	**1319**	**642**	**677**
Departamento – Establecimientos Penales (C. de PP)			
Lima	**23626**	**16273**	**7363**
Provincia Constitucionaldel Callao	**2792**	**1885**	**907**

Fuente: Elaboración propia, sobre la base del Informe Estadístico del INPE. Julio 2012

Anexo 2: Trabajo de campo: resumen de percepciones de actores registradas en entrevistas en profundidad y talleres

Informe de los resultados del trabajo de campo realizado en el marco de la evaluación de la implementación del Código Procesal Penal (NCPP)

Panel Evaluador: Mario Rodríguez (Coord.)
Edmundo Beteta
Carlos Maillard

1. **ANTECEDENTES**.- En el marco de la evaluación de la implementación del NCPP encomendada, se previó realizar un trabajo de campo que, en términos generales, permita un mayor acercamiento a las condiciones y funcionamiento concretos de la IPE para el resultado de la evaluación refleje de mejor manera su situación real y para contribuir a que las recomendaciones tengan un real impacto en su mejora.

2. **OBJETIVO**.- El objetivo del trabajo de campo fue recoger información relevante y confiable que contribuya a desarrollar los contenidos de la evaluación (diseño, implementación y resultados y presupuesto) de una manera más precisa y sobre la base de evidencia empírica y actual.

3. **HIPÓTESIS DE TRABAJO**.- Partiendo de la información obtenida inicialmente sobre la implementación del NCPP y sus resultados, se planteó como hipótesis de trabajo la siguiente interrogante: *¿Responde de manera homogénea la aplicación del CPP en las diversas circunstancias que caracterizan cada distrito judicial*?

Pareciera evidente que la implementación del CPP en circunstancias diferentes naturalmente puede arrojar resultados distintos; empero la hipótesis de trabajo se refirió a circunstancias que no deberían como:

i) Tamaño de la carga procesal penal del distrito judicial;
ii) Presencia de diversos tipos de delitos: recurrentes, violentos y criminalidad organizada; y,
iii) Tiempo de vigencia del CPP (antigüedad de su implementación).

A partir de ello, el trabajo de campo permitió tener una acercamiento empírico de la implementación del NCPP en términos **eficacia** (capacidad de atender todos los casos que se presentan ante el Sistema de Justicia Penal[143]), **eficiencia** (capacidad de atender los

[143] Para efectos del trabajo de campo y de la evaluación en general, "atención" no solo se refiere al ingreso de un caso al Sistema de Justicia Penal sino a que el mismo también es "solucionado" a través de alguno de los mecanismos o vías previstos en el propio CPP.

casos con un consumo de recursos y tiempo razonables) y **calidad** (capacidad para atender los casos acorde con su propio diseño) del servicio de justicia penal, y conocer en qué medida dichas circunstancias (sin perjuicio de otras) han sido atendidas por las instituciones en la implementación del NCPP.

4. **MAPEO DE ACTORES**.- Dado que IPE tiene un alcance multisectorial (intervención de más de una entidad de dos o más sectores del Gobierno Nacional), ha sido necesario identificar a los actores vinculados a todo el proceso de implementación del NCPP que proveerán información de fuente primaria. Acorde con ello, en cada una de las actividades del trabajo de campo se ha previsto la participación de representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional, Defensa Pública e incluso de los colegios o gremio de abogados privados. Además, se buscó que los actores convocados se encuentren particularmente relacionados con la implementación del NCPP sea por el cargo o función que desempeñan.

La relación específica de los actores convocados se incluye en la descripción de la metodología de las actividades que se realizaron.

5. **DESCRIPCIÓN Y METODOLOGÍA**.- Ateniendo a los objetivos planteados, el trabajo de campo comprendió la realización de talleres y entrevistas en los distritos judiciales que fueron objeto de las visitas, para promover una participación mayor de operadores clave que aplican el CPP sin que ello implique una significativa extensión del tiempo para su organización y desarrollo el trabajo de campo.

5.1 Los **talleres** tuvieron por objeto identificar las principales circunstancias (problemas) que afectan la implementación del CPP en cada distrito judicial, incluyendo la obtención de resultados en la provisión del servicio. Asimismo, se promovió la presentación y exposición de prácticas o experiencias exitosas que se hayan podido desarrollar en los distritos judiciales.

El esquema de programa de los talleres que se siguió fue el siguiente:

- Presentación de los alcances y contenidos del informe (visión general).
- Situación actual de la implementación del NCPP en el distrito judicial (perspectiva conjunta e institucional).
- Información disponible sobre la implementación del NCPP, sus resultados y acciones de seguimiento, monitoreo y retroalimentación
- Aspectos presupuestales de la implementación del NCPP en el distrito judicial

Tal como se ha dicho, se previó la participación de al menos un representante de cada tipo de operador que aplica el CPP a nivel de cada una de las instituciones intervinientes, de acuerdo al siguiente detalle:

Poder Judicial

- Juez coordinador de los jueces de investigación preparatoria
- Juez coordinador de los jueces de juzgamiento unipersonal
- Juez coordinador de los jueces de juzgamiento colegiado
- Juez coordinador de los jueces de apelaciones
- Administrador del Módulo Penal

  Sub total de participantes: 5

Ministerio Público
- Fiscal provincial coordinador y fiscal de investigación especializado (crimen organizado)
- Fiscal superior coordinador
- Jefe del Instituto de Medicina Legal
- Jefe de la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos

  Sub total de personas: 5 personas

Policía Nacional
- Comisario de la Comisaría de la capital del distrito judicial
- Policía de la Sección de investigación a nivel de la comisaría
- Jefe y policía de investigación de la División de Investigación de la Dirección Territorial
- Jefe y perito de la Oficina de Criminalística

  Sub total de personas: 5 personas

Defensa Pública
- Director distrital de la defensa pública
- Abogado defensor público
- Asistente social

  Sub total de personas: 3

Colegio de Abogados
- Abogados penalistas

  Sub total de personas: 2

A partir de la configuración de los participantes del taller, hubo en promedio un total de 20 representantes institucionales.

5.2 Las **entrevistas** se realizaron sobre la base de formatos semi estructurados a fin de priorizar los aspectos de diseño,

implementación y presupuesto de la IPE y estuvieron dirigidas a los operadores que integran la Comisión Distrital de Implementación, que son especialmente responsables de la implementación del NCPP a nivel distrital: Presidente de la Corte Superior de Justicia, Presidente de la Junta de Fiscales Superiores, Jefe de la Dirección Territorial PNP, Director Distrital de la Defensa Pública y Decano del Colegio de Abogados.

En cuanto a la metodología, el equipo evaluador empleó un protocolo de manejo de entrevistas (la guía de entrevistas se acompaña como anexo al presente documento) y de los talleres, para minimizar los sesgos que pueden surgir en los estudios cualitativos.

En el procesamiento de la información cualitativa identificó se nodos o puntos comunes de las diversas posiciones. De esta manera, siguiendo fundamentos del método de la Etnografía, la subjetividad de los testimonios individuales permite construir la objetividad de las percepciones de un grupo de actores.

La conducción y facilitación de los talleres estuvo a cargo de los integrantes del panel de evaluación, así como el desarrollo de las entrevistas.

6. **SELECCIÓN DE LA MUESTRA DE DISTRITOS JUDICIALES**.-

Acorde con la hipótesis de trabajo planteada, la elección de los distritos judiciales en los cuales realizar el trabajo de campo se efectuó sobre la base de los siguientes criterios: i) tamaño de la carga procesal penal; ii) presencia de delitos recurrentes, violentos o de criminalidad organizada; y, tiempo de vigencia del NCPP, lo que permitió contar con información respecto del funcionamiento del nuevo modelo procesal penal frente a diversos escenarios que, como se ha indicado, han debido ser previstos por el proceso de implementación:

Criterios / DJ	Huaura	Lambayeque	Arequipa
Carga Procesal	Baja	Elevada	Elevada
Tipos de delitos	Delitos recurrentes	Crimen organizado	Todo
Tiempo del CPP	6 años, 1 mes	3 años, 4 meses	3 años, 10 meses

Al respecto, debe tenerse en cuenta que si bien el distrito judicial de Lambayeque posee una carga procesal similar a la de Arequipa[144] y también un tiempo similar de vigencia del CPP (aunque en Arequipa entró en octubre de 2008 y en Lambayeque en

[144] Según datos sobre nivel de atención del Informe Estadístico Nacional de la CEICPP (2011).

abril de 2009), se ha elegido Lambayeque sobre otros distritos (como Piura, por ejemplo), por ser un distrito judicial donde hay una fuerte actividad de crimen organizado.

7. **CRONOGRAMA**.- El trabajo de campo se realizó de acuerdo al siguiente cronograma de visitas:
- Lunes 27 y martes 28 de agosto: Huaura
- Lunes 3 y martes 4: Lambayeque
- Lunes 10 y martes 11: Arequipa

8. **RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO**.- a continuación se presenta la síntesis de los hallazgos encontrados durante la realización de los talleres y entrevistas en cada uno de los distritos judiciales visitados:

TEMA	HALLAZGOS
CAPACIDAD INSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL NCPP	
Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal (CEICPP)	- No está cumpliendo su rol de dirección y rectoría de la implementación del NCPP. No observa poco involucramiento de los titulares de las instituciones que la integran. - No se ha promovido un entendimiento uniforme de la reforma procesal penal ni sobre el modelo procesal penal del CPP. Cada institución maneja sus propias nociones - Hay poca comunicación y coordinación con las CDI's. - No se conoce la agenda de trabajo no los temas que se abordan. - Fundamentalmente se ven actividades de capacitación y visitas para conocer los problemas y solicitar información estadística, pero sin capacidad para formular o proponer soluciones.
Comisiones Distritales de Implementación del NCPP (CDI)	- No se han logrado institucionalizar. Su funcionamiento depende del nivel de relaciones personales que exista entre sus miembros. Debido al centralismo de las instituciones, no se cuenta con mucha capacidad para resolver problemas. - Los representantes de la PNP carecen de capacidad para tomar decisiones. - Se considera que deberían haber otras comisiones integradas por actores clave de la implementación del NCPP fuera del Sistema de Justicia Penal.

	- No hay claridad sobre los asuntos que caen dentro de su competencia ni de su nivel de relación con otras instancias que participan en la implementación del NCPP (ETI's, Secretarios Técnicos). - El trabajo conjunto se refiere principalmente a actividades de capacitación y difusión; también se abordan problemas de relación interpersonales entre los actores de diferentes instituciones. - El impulso e interés inicial de las CDI's con la entrada en vigencia del NCPP en el respectivo distrito judicial se va perdiendo con el tiempo. - Ante la ausencia de una instancia conjunta, se desarrollan relaciones bilaterales entre las instituciones para buscar soluciones a sus problemas en la implementación del NCPP.
NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL NCPP	
LOGROS	- Los procesos son más rápidos. - Los operadores de justicia consideran que el NCPP es incomparablemente mejor que el CDPP. - Se considera que ha habido un esfuerzo óptimo de implementación (principalmente en cuanto a recursos materiales y humanos). - Se reconoce que en algunos casos de trabajo coordinado y conjunto, se ha logrado resultados eficaces de persecución del delito. - En comparación al CdPP hay una celeridad notoria en la tramitación de procesos con el CPP. - Hay mayor transparencia en los procesos debido a las audiencias orales.
PROBLEMAS	- No hay una perspectiva ni definición conjunta sobre qué es la reforma procesal penal, ni entre las instituciones ni entre los distritos judiciales - No se asume la real importancia de la investigación del delito para los procesos penales (lo que es un rezago del modelo de justicia penal anterior). - Los juicios orales no son continuos, se hacen juicios en paralelo y de modo fragmentado y se frustran muchas audiencias (no se ha logrado aún un adecuado sistema de gestión de audiencias). - Los procesos se encuentran atascados, las audiencias se fijan para 2 ó 3 meses después de haber sido solicitadas. - No se ha llegado a ningún acuerdo de cómo tratar los delitos de OAF que son la mayor carga. - Las prisiones preventivas se están prolongando 2 y hasta 3 veces. - Hay una aplicación disminuida de las salidas alternativas. - La capacitación se ha centrado en la litigación oral (juicios) y no en

	otros aspectos como la investigación y la etapa intermedia. - El sistema de evaluación del CNM es totalmente inadecuado, tanto en nombramiento como en ratificación, y no promueve jueces ni fiscales con el perfil necesario para aplicar el NCPP. - Los abogados privados no se han involucrado suficientemente en la implementación del NCPP; necesitan mayor preparación e internalización del CPP, tanto técnica como éticamente. - La buena preparación de los operadores que hubo inicialmente (en el momento de entrada en vigencia del NCPP), ha ido cediendo frente a los cambios de personal; los nuevos ya no tienen la misma preparación. - Se archivan muchos casos (80%). - Hay problemas en el cumplimiento de los acuerdos previstos en el marco de las salidas alternativas. - El trabajo conjunto fiscal – policía para la investigación del delito no funciona; en gran parte debido a actitudes personales de ambos operadores. - No se ha podido unificar criterios de aplicación del NCPP entre las instituciones ni al interior de las mismas.
PROPUESTAS	- De promoverse que las víctimas sean resarcidas eficazmente en las salidas alternativas. - Se debe definir el régimen de comparecencia de testigos y peritos (se asume que esté a cargo de cada una de las partes pero suelen ser más efectivos los apercibimientos judiciales). - En los casos de OAF, los actores de la vía familia o civil deben agotar sus posibilidades de solución de los casos para evitar que sean penalizados (y congestionen la vía penal). - El sistema de audiencias debe trabajarse en forma conjunta. - Debe evaluarse la aplicación del archivo y del principio de oportunidad, pues los agraviados sufren mucho con el MP por ello.
INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO	
INFORMACIÓN DISPONIBLE	- No hay un sistema de información (cualitativa ni cuantitativa) sistémico, lo que impide conocer el nivel de desempeño conjunto del Sistema de Justicia Penal. - A nivel local y en cada institución se han desarrollado sistemas de información propios (en algunos casos en paralelo a los sistema formales y en otros mejorando dichos sistemas con versiones actualizadas). - La información está orientada a medir la producción de los diversos operadores antes que la obtención de resultados (orientación ciudadana).

ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO	- La medición del funcionamiento del Sistema de Justicia Penal se realiza en base a la información de cada institución, tanto a nivel central como distrital, sin que en ningún caso se comparta la información (entre los distintos niveles de las instituciones y entre las instituciones) de manera permanente. - No hay cultura de manejo o gestión de la información orientada a resultados; tan solo se busca medir la producción de los diversos operadores (manejo de la "carga").
PRESUPUESTO	
ASIGNACIÓN	- La asignación de presupuesto ha sido desigual entre las distintas instituciones (a nivel local) y entre los distintos distritos judiciales. - Se considera que la asignación presupuestaria ha sido insuficiente en función de las necesidades de atención de carga de cada institución. - En el caso específico de la Policía Nacional, se considera que, prácticamente, no ha habido ningún tipo de asignación presupuestaria para la implementación del CPP. - En todo caso, no se observa una orientación del proceso presupuestario hacia la obtención de resultados distintos a la producción de cada operador.
EJECUCIÓN	- No hay seguimiento en temas presupuestales; ni institucional ni conjunto. - La ejecución presupuestaria es altamente dispareja. Mientras el MP tiene un alto porcentaje, la Policía Nacional no realiza mayor ejecución.
IMPACTO EN LA CIUDADANÍA	

	De acuerdo a los operadores, la ciudadanía aprecia la rapidez del NCPP y ve una justicia de calidad en términos de sanción en menor tiempo. En general, hay una apreciación positiva del NCPP en relación al CdPP debido a la rapidez, transparencia y la oralidad. Sin embargo, la actuación de los operadores no tiene en cuenta el impacto en la ciudadanía sino que está orientado fundamentalmente hacia su productividad para cumplir con las exigencias institucionales (sobre todo el Ministerio Público). Se advierte que en la ciudadanía hay confusión sobre los alcances del NCPP y los roles de las instituciones para la población (no hay mensaje claros a la sociedad y ésta no se ha involucrado con su implementación). La prensa y la ciudadanía atribuye al NCPP responsabilidad por la inseguridad ciudadana que se percibe, aun cuando para los operadores no hay relación entre el NCPP (sanción del delito) y la seguridad ciudadana (prevención del delito). Incluso, se advierte una alianza tácita entre la prensa y la PNP en contra del NCPP (a la que se suman otras instancias e instituciones del Estado que también desconocen los alcances de la implementación del NCPP). No se ha involucrado suficientemente a la academia en la implementación del CPP.

ANEXO 1
GUÍA DE REALIZACIÓN DEL TALLER

Los talleres se realizaron siguiente el siguiente programa:
Primer segmento: Situación de la implementación del CPP en el distrito judicial.
1.1 Perspectivas conjunta e institucional
1.2 Resultados para el ciudadano.

Segundo segmento: Información disponible sobre el CPP y acciones de seguimiento y monitoreo.
2.1 ¿Qué información usan para registrar avances y limitaciones?
2.2 ¿Qué acciones de seguimiento y monitoreo del NCPP se realizan?

Tercer segmento: Aspectos presupuestales del CPP
3.1 ¿Se distribuyen los recursos (entre productos, sectores, zonas geográficas) según necesidades?
3.2 Evaluación de la ejecución (pertinencia, oportunidad).

CUADRO COMPARATIVO DE HALLAZGOS SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN EL CÓDIGO PROCESAL PENAL

1. ASPECTOS SISTÉMICOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CPP

TEMA	HUAURA	LAMBAYEQUE	AREQUIPA
CAPACIDAD INSTITUCIONAL			
CEICPP	La CEICPP no da resultado; no hay entendimiento de qué es la reforma procesal penal ni de en qué consiste el modelo procesal penal del NCPP. No hay homogenización de criterios al respecto, por lo que cada institución maneja sus propias nociones. Desde la CDI hay poca comunicación y coordinación con la	Ante la CEICPP se ha planteado el problema de la suspensión de audiencias (50%), de las cuales el 23% son responsabilidad del MP (suspensión de audiencias); se le ha expuesto toda la problemática, pero sin embargo solo muestra preocupación sin formular soluciones. No se nota el involucramiento de las “cabezas” de las instituciones.	Con la CEICPP se han visto actividades de capacitación. La Secretaría Técnica de la CEICPP pide mucha información estadística.

	CEICPP; por ejemplo, se ha elevado el tema del Sistema Nacional de Notificaciones Electrónicas – SINOE pero no se ha obtenido respuesta. No se conoce qué se trabaja a nivel de la CEICPP ni cuál es su agenda. La CEICPP solo se ha acercado con relación al proyecto de servicios previo al juicio.	No se menciona el propósito de las visitas de la Secretaría Técnica de la CEICPP.	
CDI	Hay una buena opinión de la CDI y se resalta su buena coordinación, aunque los temas que aborda no siempre se traducen al ámbito operativo. Se estima que esta instancia es un acierto y que funciona bien porque se trata de un distrito judicial pequeño, lo que además permite que haya mucho margen de comunicación (aun cuando ello se deba más a las relaciones personales entre los titulares de cada institución que a una práctica institucional). Las reuniones están previamente acordadas y se llevan a cabo escrupulosamente. Se busca puntos de coincidencia y apoyo mutuo; por ejemplo, con los problemas entre los propios actores (relaciones interpersonales). A partir de la información del PJ, se pudo elaborar e implementar satisfactoriamente un “Plan de Captura” para disminuir los casos con reos contumaces (su ejecución es monitoreada).	Durante el 2009 y 2010 tuvo una participación en la implementación del CPP; el 2011 lo empezó a perder presencia y en el 2012 no ha habido ninguna reunión. Actualmente no hay liderazgo en la CDI. Solo se actúa institucionalmente. Hay reuniones periódicas del PJ con otras instituciones, principalmente con el MP para abordar temas relacionados al NCPP, principalmente sobre la frustración de audiencias. Actualmente falta mayor coordinación interinstitucional para solucionar problemas inmediatos de la implementación del NCPP, como por ejemplo la asignación de defensores públicos sin haber sido subrogados.	La CDI mantuvo sus reuniones hasta el 2011, pero luego cesaron, lo que se atribuye a que el Presidente de la Corte no era penalista. Aunque la CDI no se reúne desde el año anterior, hay reuniones interinstitucionales para abordar temas específicos. En el 2011 se remitió a la CDI información sobre cada institución y se elaboró un FODA, pero no se continuó con el trabajo. Sí se llevan a cabo reuniones entre el MP y el PJ para unificar criterios de aplicación del CPP.

	- Se promueven actividades de difusión. - Se considera que además de la CDI, deberían haber otras comisiones integradas por actores clave de la implementación del NCPP. - Los asuntos que trata la CDI deberían extenderse a otros ámbitos, como la carencia de recursos de la PNP. - Las PNP es representada por el Jefe de la DIVINCRI Huacho en la CDI (y no por el Jefe de la Región), por lo que no se pueden adoptar decisiones e incluso a nivel del Jefe de la Región las propuestas también se tienen que consultar en Lima. - Hay un claro liderazgo del actual Presidente de la Junta de Fiscales Superiores de Huaura, por el tiempo y conocimiento que tiene del distrito judicial. - El Colegio de Abogados de Huaura y las organizaciones de abogados de otras zonas no tienen mucha participación pero se les viene involucrando en la implementación del NCPP. - La CDI promueve bastantes actividades de capacitación de carácter conjunto.		
NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS			
LOGROS	- Los procesos son más céleres rápidos), lo que se atribuye al control de plazos.		

	En general, se considera que el NCPP es infinitamente mejor que el Código de Procedimientos Penales. También se considera que, en general, las instituciones tienen un nivel óptimo de implementación, salvo la PNP. En algunos casos de trabajo coordinado y conjunto entre fiscales y policías se ha logrado resultados eficaces frente a los delitos de bagatela (se hizo seguimiento para buscar delitos más graves).		
PROBLEMAS	No hay una perspectiva ni definición conjunta sobre qué es la reforma procesal penal, ni entre las instituciones, ni entre los distritos judiciales donde ya está vigente el NCPP. No se le ha dado la importancia debida a la investigación del delito dentro del proceso penal. Los juicios orales no son continuos, se hacen juicios en paralelo y de modo fragmento (entre otras razones, debido a que los jueces de juzgamiento unipersonales son los mismos del colegiado). Los procesos se encuentran atascados en el PJ, las audiencias se fijan para 2 ó 3 meses después de solicitadas. No se está entendiendo que el "tiempo" de los proceso requiere un manejo (gestión) conjunta, y cada actor se limita a ver por el cumplimiento de su función.	Los abogados privados necesitan mayor preparación e internalización del NCPP, tanto técnica como éticamente. La buena preparación que hubo inicialmente, principalmente a nivel del PJ, ha ido cediendo frente a los cambios de personal; los nuevos operadores ya no tienen la misma preparación. Ello también se nota a nivel del MP debido a la gran cantidad de personal que han contratado. No hay una buena investigación, no se llevan a cabo estrategias previas o de planificación. Hay mucho archivo de casos (80%). Hay problemas en el cumplimiento de las salidas alternativas. La relación entre fiscales y policías no funciona bien, en gran parte debido a la actitud de ciertos fiscales (normalmente nuevos) que asumen que saben investigar mejor	Las audiencias se frustran por deficiencias en los fiscales y principalmente por la falta de defensores públicos, sobre todo en sedes de provincias. No es posible unificar el criterio de aplicación del CPP al interior de las instituciones (MP, PJ).

	Por ejemplo, no hay acuerdo con el MP para el uso de las casillas electrónicas de notificación y ha habido poca receptividad en los abogados privados. Tampoco se ha llegado a ningún acuerdo de cómo tratar los delitos de omisión a la asistencia familiar (alimentos), que son la mayor carga de juicios que hay. No se realizan “procesos inmediatos” derivados de los casos de flagrancia. Las prisiones preventivas se están prolongando 2 y hasta 3 veces. No hay salidas alternativas porque no hay investigaciones contundentes y el imputado muchas veces no acepta una solución de este tipo. La capacitación se ha centrado en la litigación oral (juicios) y no en otros aspectos del proceso. El sistema de evaluación del Concejo Nacional de la Magistratura es totalmente inadecuado, tanto en nombramiento como en ratificación. No se percibe un verdadero cambio de paradigma en la justicia penal. Hay mucha legislación penal promovida desde el Poder Legislativo que no está acorde con el modelo de justicia penal que promueven el NCPP. También hay un desfase entre la Ley Orgánica del Ministerio Público - LOMP y el NCPP, que genera	que los policías. El abogado privado, por regla general, no se ha preparado para la aplicación del NCPP. El sistema de asignación de casos no es del todo impermeable a la corrupción y aún se pueden derivar casos a los “jueces amigos”. Preocupa el nivel de frustración de audiencias que asciende al 28%, del cual el 82% está relacionado con los operadores externos al PJ, principalmente por carencia de personal de las demás instituciones. La frustración de audiencias origina dilaciones en los procesos debido a que tienen que ser reprogramadas. No hay verdadera oralidad; por ejemplo, persiste la lectura de sentencias.	

	problemas principalmente cuando llegan a Huaura abogados de Lima u otros lugares que no conocen el NCPP y tratan de regirse por la LOMP. Se venía revirtiendo la proporción entre reos procesados y sentenciados en el penal de Carquín, pero se traen procesados desde Lima que distorsionan los resultados, además de generar descontrol por el hacinamiento (el penal tiene una capacidad de 600 internos y alberga hoy casi 2,000). Se acepta que una debilidad del sistema actual es que permite que los hurtos y demás delitos de bagatela no sean sancionados.		
PROPUESTAS	Debe procurarse que las víctimas sean resarcidas eficazmente en las "salidas alternativas" Se debe definir el régimen de comparecencia de testigos y peritos (se asume que esté a cargo de cada una de las partes) Las sentencias absolutorias también deberían leerse en audiencia y no solo notificarse De realizarse una capacitación intensiva de JIP's y fiscales Se ha visto que los actores de la vía familia / civil agoten sus posibilidades para evitar que sus casos sean penalizados A muchos imputados no les importa el proceso, lo que general que los casos lleguen a juicio -cuando recién se presentan- para terminar		

	mediante una conclusión anticipada El sistema de audiencias debe trabajarse en forma conjunta Debe evaluarse la aplicación del archivo y del principio de oportunidad, pues los agraviados sufren mucho con el MP por ello		
INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
INFORMACIÓN DISPONIBLE	No hay un sistema de información sistémico. Se emplea la información de cada institución para detectar los problemas en la aplicación del NCPP.	La evaluación de la implementación del NCPP no se realiza a partir de información estadística sino directamente a partir de la observación de las audiencias.	No todas las instituciones entregan información cuando se les solicita.
ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO	Se elaboran informes anuales sobre la implementación del NCPP. Cada institución entrega su propia información y datos.	No se realiza el seguimiento de la implementación del CPP desde la CDI.	
PRESUPUESTO			
ASIGNACIÓN	Se considera que aún falta asignación de presupuesto para la implementación del NCPP.		
EJECUCIÓN	No se realizan acciones de seguimiento en temas presupuestales		
IMPACTO EN LA CIUDADANÍA			
LOGROS	Se considera que la ciudadanía aprecia la rapidez de los procesos penales con el NCPP, lo que constituye una justicia de calidad en términos de sanción en menor tiempo.	Los operadores tienen una apreciación positiva del NCPP sobre el Código de Procedimientos Penales, respecto de la rapidez, transparencia y la oralidad. Los operadores consideran que no hay relación entre el NCPP y la inseguridad ciudadana.	
PROBLEMAS	Se considera que hay confusión sobre los alcances del CPP y los roles de las instituciones para la	Está pendiente acercar el CPP a la ciudadanía. También está pendiente involucrar	No se han desarrollado ni implementado políticas de comunicación entre las instituciones.

	población. No hay mensajes claros a la sociedad sobre quién lucha contra la delincuencia o cómo se desincentiva la comisión de delitos desde el Sistema de Justicia Penal. No se sabe ni se tiene en cuenta qué piensa la población sobre el CPP (por ejemplo, que se cuestiona que solo exista protección de la defensa pública para los imputados). La ciudadanía cuestiona mucho que se liberen delincuentes. También se cuestiona que no se sancionen los hurtos y delitos de bagatela que son los de más frecuencia. La Municipalidad Provincial de Huaura pretende que con el NCPP se solucione los problemas de seguridad ciudadana desde el Sistema de Justicia Penal, y como ello no es posible, critica al NCPP.	a la academia en la implementación del CPP (pe, proyecto de Red Universitaria promovido por GIZ). Hay una alianza tácita entre la prensa y la PNP en contra del CPP. Las expectativas iniciales se han alcanzado parcialmente.	
PROPUESTAS	Debe haber más difusión sobre el NCPP, porque la población no conoce en qué consiste ni sus alcances.		

2. PODER JUDICIAL

TEMA	HUAURA	LAMBAYEQUE	AREQUIPA
CAPACIDAD INSTITUCIONAL			
Sede Central / ETI	Hay constante coordinación con el ETI en aspectos de "funcionalidad" de los juzgados y las prórrogas de los órganos transitorios (cada 2 meses).		El ETI mantiene la dirección de la implementación. Se coordinan temas presupuestales. El centralismo del PJ agobia a la Corte Superior de Justicia de Arequipa. Se busca la auto gestión porque no se espera recibir mucho de la sede central. Se considera que la atención a las necesidades de las Cortes que ya aplican el NCPP se subordina a las labores para su puesta en vigencia en nuevos distritos judiciales.
Corte Superior de Justicia	Se cuenta en general con jueces comprometidos que frecuentemente son capacitadores, así como el personal técnico		Hay reuniones con el MP, principalmente para ver los problemas de frustración de audiencias. Se cuenta con un Equipo Técnico de Implementación liderado por un juez superior especialista en el NCPP, que coordina con la Presidencia el Plan de Trabajo. Se busca desconcentrar las tareas de implementación del NCPP. Se recurre al Gobierno Regional de Arequipa y a los Gobiernos Locales en alianzas estratégicas para conseguir recursos para el NCPP. La organización de la Corte dedicada al NCPP se soporta en un solo administrador (del módulo penal), que debe atender a 40 jueces. En materia

			civil, en cambio, hay un administrador por cada 5 jueces.
NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS			
LOGROS	· Se ha validado la “resolución oral” para evitar transcripciones, aun cuando el MP las solicita. Se requiere la modificación de algunas normas del NCPP. · Se ha reducido las quejas contra los jueces penales. · Se ha logrado mantener a la Sala de Apelaciones con “carga cero” (las audiencias se agendan solo dentro de las 2 semanas siguientes). · Los casos se resuelven solo en base a lo aportado por las partes, lo que garantiza la imparcialidad de los jueces.	· Los órganos jurisdiccionales liquidadores se han ido incorporando a la aplicación del NCPP; la mayoría de los expedientes antiguos se encuentra en ejecución (9,000 aprox.). Se va a solicitar que los juzgados liquidadores se incorporen a la aplicación del NCPP el 2013. · No se aprecia la imputación que se hace al NCPP sobre que contribuiría con la inseguridad ciudadana; hay varias penas severas y se han aplicado cadenas perpetuas en casos graves. · A iniciativa del Órgano de Control se han establecido directivas para el control reglas de conducta, incluyendo la reparación civil, en las salidas alternativas. Ello habría significado un aumento de más del 100% en el pago de las reparaciones. No se permite convertir las suspensiones de pena en servicios a la comunidad, por lo que si no se paga se termina en el penal. El control (del pago) se realiza en audiencia pública. Hay más celo en el cumplimiento de acuerdos y sentencias. · En el módulo de atención al público y la sala de lectura se puede acceder al expediente digitalizado.	· Las quejas contra los jueces han disminuido. · Los magistrados que aplican el NCPP son en su mayoría titulares. · No ha habido un impacto en la seguridad ciudadana (a diferencia de Trujillo); los jueces cuidan mucho el otorgamiento de beneficios penitenciarios. · Hay una buena programación de audiencias. Una audiencia intermedia se programa entre 30 y 45 días de su solicitud; es más rápido que antes y se busca evitar su fraccionamiento. · Hay gran avance en la liquidación de casos antiguos que se siguen tramitando bajo el Código de Procedimientos Penales. · El local y los equipos de la sede central de la Corte fueron aportados por el Gobierno Regional deArequipa; y los de Chivay e Islay por las correspondientes Municipalidades Provinciales.
PROBLEMAS	· No se cuenta con suficientes salas de audiencia, debidamente	· Hay mucha frustración de audiencias pero no siempre por	· El Gobierno Regional de Arequipa no puede continuar apoyando a la Corte

	equipadas y renovadas para todos los órganos jurisdiccionales, incluyendo la del penal. - Falta personal para atención a los usuarios. - Los jueces de juzgamiento unipersonales son los mismos que integran el juzgado colegiado, lo que hace que los juicios orales no sean continuos, y que se hagan juicios en paralelo y de modo fragmento. - No se cuenta con capacidades de gestión de despacho ni de manejo de carga. - La Sala de Apelaciones no emite condenas en segunda instancia sino que opta por la declarar la nulidad de los procesos, generando más carga. - Hay muchos cambios de magistrados en el nivel inferior (jueces de investigación preparatoria y de juzgamiento), generando problemas de capacitación (por ejemplo, no resuelven en audiencia). - La permanente renovación de los jueces provisionales no permite hacer mayores proyecciones sobre el manejo de la carga. Por ejemplo, los 2 Juzgados Colegiados son órganos jurisdiccionales transitorios y por ello en cualquier momento podrían ser removidos. - No hay unidad de criterio sobre	razones atribuibles a los jueces, sino que se da por: i) insuficiencia de fiscales y defensores públicos; e, ii) insuficientes las salas penales (que además genera un uso frecuente de vídeo conferencias). - Los incentivos para que lo policías realicen más capturas de requisitoriados han incrementado en la carga de casos. - Se carece del mobiliario necesario. - Es un problema tener jueces que atienden juzgado unipersonales y además forman parte de los juzgados colegiados, pues ello genera cuellos de botella en la realización de audiencias. Hay más de 6 juzgados unipersonales y un solo juzgado colegiado. - Otro cuello de botella son las prisiones preventivas a punto de vencer, pues aunque pocas veces se da el excarcelamiento, sí se tienen que programar y realizar los juicios forzadamente, a costa de las audiencias que estaban previamente programadas. - Se aprecia poca capacitación en los jueces, más en los de niveles inferiores como los jueces de paz letrado que asumen funciones de jueces de investigación preparatoria. - Falta que la OCMA y las ODECMA's se adecuen al NCPP. - No hay vehículos asignados al personal y magistrados que aplican el NCPP (por ejemplo, para acudir	porque no construir locales adicionales sobre terrenos que no le son propios. - Se han acumulado 700 casos pendientes de juicio en la CSJA. - Los jueces quieren realizar audiencias a como dé lugar; en la sala de apelaciones dan 20 a 30 minutos para que un defensor público asuma un caso luego del abandono del patrocinio del abogado privado (que suele ser cuando los casos se complican, principalmente a nivel de prisión preventiva). - Las audiencias ya están programadas hasta enero de 2013, extendiéndose cada vez más los plazos de duración de los procesos. En segunda instancia ya se programan audiencias para marzo de 2013. - Hay muchos casos de reos ausentes y contumaces; y cuando son capturados se quiere condicionar la realización de audiencias a que se termine mediante una conclusión anticipada y no llevar el juicio oral adelante. - No se resuelve luego de la realización de las audiencias, sino que se van postergando las decisiones como se hacía bajo el Código de Procedimientos Penales. - Las audiencias con detenidos en el penal son muy complicadas logísticamente, por eso se realizan vídeo conferencias.

	cómo se deben sustentar las denuncias y acusaciones por parte de los fiscales. - La programación de audiencias presenta problemas porque su realización se extiende hasta un mes desde que son solicitadas. - Se necesitan más Juzgados de Investigación Preparatoria y una Sala de Apelaciones adicional, para reducir el tiempo que transcurre entre el pedido y la realización de las audiencias. - Se adquirieron equipos (informáticos) nuevos pero no se previó su mantenimiento ni actualización y cuando se solicita a la sede central no se obtiene respuesta (ya van más de 3 años). Ello impide a la administración del módulo penal brindar real apoyo a la labor jurisdiccional.	a los penales), pero sí a ciertos magistrados (para uso personal).	
PROPUESTAS	- Las decisiones siempre deberían darse inmediatamente luego de las audiencias, por razones de celeridad y transparencia. - Se requiere la definición del perfil del juez y mecanismos de selección apropiados. - Se necesita mejorar el sistema de programación de audiencias; unificar y coordinar criterios jurisdiccionales y administrativos; y reglamentar su programación y realización. - Debe haber un mejor tratamiento de las casaciones en cuanto al	- Se está promoviendo el uso de agendas temáticas para la programación y realización de audiencias, teniendo en cuenta que, por ejemplo, para los delitos de omisión a la asistencia familiar constituyen el 13% de la carga en investigación preparatoria, el 54% en etapa intermedia, el 58% en juzgamiento y el 73% en ejecución. - También se promueve el uso de formatos para desarrollar las audiencias. - Debe verse como implementar la	- Se debe convertir la Sala Penal Liquidadora en una tercera Sala de Apelaciones del NCPP. - Se han llevado más de 18,000 casos a nivel fiscal, de los cuales 3,000 han sido judicializados, lo que de por sí ha generado grandes demoras en las audiencias (que se programan ya para marzo de 2013); así, es previsible que los 15,000 casos que se vienen pueden llegar a colapsar todo el sistema. - La implementación del NCPP exige mucha capacidad de toma de decisiones y también

	tiempo que toman. - La subrogación de abogados debe ser más enérgica para evitar la dilación de los procesos. - Debe actualizarse los haberes de los magistrados conforme a ley. - Debe haber un solo sistema informático con interconexión entre las instituciones.	notificación electrónica en materia penal (a diferencia del NCPP, en la nueva Ley Procesal del Trabajo sí prevé el uso de la notificación electrónica obligatoria).	descentralización y desconcentración en el gobierno y gestión de las instituciones (más aún si se tiene en cuenta que en Lima no se aplica el NCPP y no se conocen sus verdaderas necesidades).
INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
INFORMACIÓN DISPONIBLE	- La carga procesal de la Corte la determina el Sistema de Información Judicial – SIJ del PJ. - No se tiene información para hacer seguimiento y monitoreo; se puede saber cuántas audiencias se realizaron en un año pero no en cuántas se dictó resolución oral o cuál fue su resultado concreto. - Se registra información manualmente sobre algunos aspectos para los informes anuales (que no cubren todos los temas relevantes). La mayoría de la información que se tiene actualmente ha sido elaborada manualmente. - El PJ solo mide cuántos expedientes ingresan y cuántos salen; se han establecido hitos del proceso para ser medidos pero aún no se hace. - Falta un sistema de medición de los tiempos de las audiencias, pero ni siquiera se ha definido cuál es la información que se puede comparar ni criterios de	- Se está trabajando en un nuevo sistema de información en la Corte, pero aún falta desarrollar. - Actualmente para el monitoreo se toma en cuenta la información sobre ingresos, duración y tiempo de audiencias. In embargo, no hay un sistema de programación de audiencias, lo que además permite que se generan cruces. - No hay información sobre los casos que se llevan en los penales.	- No hay estadísticas formales y el SIJ no brinda información. El ingreso de causas por lo que se registraban en un formato Excel en mesa de partes. - Se ha tenido que trabajar un sistema propio para registrar las audiencias (permite hacer seguimiento en tiempo real) y los datos más importantes de cada caso (como el tipo de delitos); se piensa incluir al MP para que pueda acceder a la información directamente - Se busca contar con información para determinar la real necesidad de órganos jurisdiccionales en función de la demanda y para un mejor manejo de la carga procesal. - Se está buscando detectar estadísticamente los problemas, principalmente sobre la demora en los procesos debido al tiempo que transcurre entre la programación y la realización de las audiencias en la etapa intermedia. - Se está buscando registrar la “historia” del proceso a lo largo de sus diferentes etapas, para evaluar los tiempos en cada una.

	levantamiento.		
ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO	Para obtener información sobre la aplicación del CPP se realizan reuniones mensuales con todos los administradores de los módulos penales. También hay reuniones con el decano del Colegio de Abogados de Huaura y los presidentes de las organizaciones de abogados de Huaural y Barranca.	A partir de este año se ha implementado el sistema de hitos estadísticos (ingresos y producción de carga) en el SIJ y ya se hace la labor de manera manual, sin embargo el NCPP exige que se midan otros aspectos para ver su real avance. En la Corte se ha desarrollado un sistema de registro en hojas Excel; la información se recoge manualmente, pero permite medir las audiencias, el cumplimiento de plazos y la carga procesal. También se utiliza el sistema de registro de quejas de la ODECMA para monitorear el NCPP. Asimismo, se usa la información sobre ejecución presupuestaria al ser la CSJ una Unidad Ejecutora. Se mide el número de pasantes que recibe la CSJ. Se digitalizan todos los requerimientos (tipo expediente electrónico) pero el equipamiento no es el adecuado ni suficiente Se van a dar a conocer los resultados de la implementación a propósito de los 4 años de vigencia del CPP	Se está desarrollando un balance de la RPP a los 4 años de vigencia del CPP en Arequipa.
PRESUPUESTO			
ASIGNACIÓN	La Corte Superior de Justicia de Huaura no es una unidad ejecutora. No hay una asignación específica de presupuesto para la implementación del NCPP.	Se aprecia capacidad de gasto en la Corte Superior de Justicia, que a partir de enero de 2012 la CSJ se convirtió en una Unidad Ejecutora, con un presupuesto aprobado por la sede central en 2011.	La Coste de Arequipa es una Unidad Ejecutora, pero desde Lima se corta el presupuesto y se cogen recursos directamente. Actualmente la Unidad Ejecutora se encuentra en proceso de

	No hay seguimiento en temas presupuestales.	Anteriormente cada requerimiento tenía que ser solicitado a la sede central en Lima.	implementación y solo se ocupa de pagar planillas y servicios y, por ejemplo, no se puede comprar un kit de audio que se necesita en la sede de Paucarpata. El 98% de su presupuesto es para cubrir planillas; no hay casi recursos para bienes y servicios por lo que no se puede hacer crecer el servicio. El Concejo Ejecutivo ha solicitado un crédito suplementario al Congreso para la creación de una Sala Penal en Camaná y un Juzgado Unipersonal en Pedregal. No se pueden adquirir bienes que se necesitan con urgencia, como equipos de cómputo pues se sigue dependiendo de Lima para las compras corporativas nacionales.
EJECUCIÓN		A junio de 2012, se ha ejecutado el 45% del presupuesto.	Hay un presupuesto específico para el CPP pero no se sabe cuánto se ha venido gastando.
IMPACTO EN LA CIUDADANÍA			
		Se dejan notar los beneficios del NCPP sobre el Código de Procedimientos Penales; han disminuido las quejas contra magistrados lo que indica mayor satisfacción de la población.	Hay constante trabajo con la prensa. Las decisiones judiciales son tomadas no solo en función de las partes sino también de la sociedad

3. MINISTERIO PÚBLICO

TEMA	HUAURA	LAMBAYEQUE	AREQUIPA
CAPACIDAD INSTITUCIONAL			
MINISTERIO PÚBLICO		- A nivel distrital se busca tener 12 reuniones con la PNP, 4 con el PJ y también con el CAL. - Con la PNP ha habido reuniones hasta el año pasado; se dejaron en el 2012 por los cambios de los jefes de la región (5) y de los jefes de la DIVICAJ (7); tan solo hubo una reunión en agosto pero no se sabe si continuará. - Se promueven la auto capacitación fuera del horario de trabajo.	- El NCPP entró en vigencia sin equipos fiscales armados; el personal recién se contrató 30 días después y no hubo dinero para capacitación - Los problemas empezaron cuando los fiscales, además de recibir denuncias y realizar investigaciones, tuvieron que preparar los juicios (audiencias en general). - Los recursos (y competencias) están mal distribuidos entre la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores y la Fiscalía Superior Coordinadora del NCPP; por ejemplo, no está definido quién maneja los bienes incautados ¿control patrimonial de la fiscalía por ser Unidad Ejecutora o la fiscalía superior coordinadora por ser del NCPP? - La Fiscalía Superior Coordinadora del NCPP hace seguimiento de la carga y de los problemas del NCPP para proponer soluciones a la Presidencia, pero ello lo podría hacer la Presidencia directamente. - Cuando el NCPP entró en vigencia no se tomó en cuenta la carga ni su proyección de crecimiento (no se tomó en cuenta que el despacho fiscal -número de fiscales y asistentes- no puede ser el mismo en

			Arequipa que en Chiclayo) y ahora de 45 casos previstos cada fiscal lleva más de 100. En cada fiscalía hay cierto nivel de especialización que complementa la división entre fiscalías de "investigación" y de "decisión temprana": DT delitos patrimoniales / DT otros delitos / INV delitos contra la libertad sexual / otros delitos; no hay más especialización por falta de capacidad.
ETI-MP	La implementación del NCPP la promueve la Secretaría Técnica del Equipo Técnico Institucional del MP. No hay mucha coordinación con el ETI, al menos en el periodo reciente. Recién después de la audiencia pública de agosto de 2011 que realizó el Fiscal de la Nación en Huaura, se consiguió un laboratorio con 2 especialistas (2 ex policías) y se cuenta con una cámara Gessel (que también debería haber en Barranca y Huaural).	Al inicio de la implementación del NCPP hubo mucho impulso por parte del ETI; hoy se asume que todo está automatizado. La agenda de trabajo con el ETI se reduce a la coordinación de capacitaciones y pasantías para apoyar la implementación del CPP en otros distritos judiciales.	Todo lo relacionado con la implementación del NCPP lo ve el ETI con la Fiscalía Superior Coordinadora; pe, la prohibición de dar información. El ETI no permite la redistribución de fiscales entre fiscalías de investigación y de decisión temprana (no se permite la autogestión). En el ETI solo se tiene información sobre la sede central, mientras que la Presidencia también tiene de las sedes de provincias, aunque siempre a partir del Sistema de Gestión Fiscal. El ETI centra su labor en la entrada en vigencia del NCPP en cada distrito judicial, dejando una organización e infraestructura limitadas y no siempre adecuadas; no se ocupan del mejoramiento y sostenimiento de la RPP.
NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS			
LOGROS	Hay 94 fiscales en Huaura con 80% de titularidad.	En el 2009 se elaboró un manual de investigación que fue suscrito por el MP y la PNP y distribuido entre fiscales y policías. Pero los	Se ha logrado una buena relación con la policía; se ha podido impedir la entrada de bandas de crimen organizado a Arequipa.

		constantes cambios de personal han limitado su aplicación. Con trabajo conjunto se ha logrado cerca de 20 condenas a cadena perpetua en casos de delitos graves. Se ha propiciado las reparaciones civiles y la protección de los involucrados en un proceso penal a través de la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos. La liquidación de casos antiguos se llevó en un 90% en 9 meses. Las investigaciones son rápidas. Se ha suscrito un convenio con la PNP para compartir recursos en Instituto de Medicina Legal del MP y en los laboratorios de criminalística de la PNP.	Se busca brindar medidas de protección a víctimas a través de los hospitales regionales, mediante convenios, dadas debilidades del MP.
PROBLEMAS	Los fiscales ganan lo mismo desde hace 11 años. Falta definir y capacitar sobre cómo gestionar la carga, el despacho y la negociación de salidas alternativas. Hay muchos reglamentos institucionales e internos que tergiversan al NCPP En Instituto de Medicina Legal no hay personal, infraestructura ni logística suficiente para el cumplimiento de la función (está igual desde el inicio de la vigencia del CPP – julio 2006 y, por ejemplo, la demanda de evaluación psicológica ha crecido exponencialmente y solo hay 2 psicólogos).	La implementación del NCPP quedó “muy corta” frente a la actual demanda del servicio. Se requiere de mayor personal. Cada fiscal lleva en promedio 200 carpetas. Hay una constante rotación de personal que implica una situación de “avance y retroceso” debido a los distintos niveles de capacitación. La entrada en vigencia del NCPP se dio con fiscales provisionales y desde entonces han habido 5 ó 6 concursos para fiscales adjuntos pero ni el Concejo Nacional de la Magistratura ni el MP o la Academia de la Magistratura forman o nombran fiscales con el perfil necesario.	La organización y distribución física de las fiscalías corporativas no funciona; el fiscal provincial, sus adjuntos y los asistentes trabajan en oficinas y ambientes separados que en la práctica elimina el carácter corporativo. El fiscal adjunto realiza sus propias investigaciones pero no puede firmar sus disposiciones, por lo que deben ser revisadas por el fiscal provincial que además tiene su manejar su propia carga. Hay muchos fiscales jóvenes y sin experiencia a quienes se les “caen” los casos (y frustran audiencias). Los fiscales de decisión temprana no están bien utilizados pues solo ven casos de poca relevancia; se podría

	En la Unidad de Atención de Víctimas y Testigos recién se contrató el 2010 un psicólogo y un asistente social; antes solo había un abogado y tan solo funciona en la sede central. Solo se brinda asistencia porque no hay presupuesto para aplicar medidas de protección a favor de víctimas, testigos y peritos. Se necesitan locales que ofrezcan más espacio a los fiscales para trabajar en condiciones adecuadas. Se requiere también más personal capacitado. A la UAVT también le falta más personal (asistentes sociales) y equipamiento Al IML le faltan psicólogos (las entrevistas se están programando luego de un mes) y debería haber al menos un psiquiatra a nivel del distrito judicial para atender la creciente violencia sexual y familiar Faltan fiscales de prevención del delito en Huaura y Barranca (lo que ya se ha solicitado pero no ha sido atendido). La dotación de fiscales no está en relación al aumento de la población y de la delincuencia; un fiscal no debe llevar más de 70 casos al mes pero se llega a 150 y para evitar seguir asumiendo más casos las investigaciones se derivan a la policía (lo que exige	No se debería capacitar a fiscales provisionales cuando hay tantos fiscales titulares que aplican el NCPP. Hay un mal manejo del bono a los fiscales a partir de criterios errados. Por ejemplo, se promueve que los fiscales retiran las investigaciones en curso (solicitan a la policía las carpetas “como están”) y las archiven. El manual de investigaciones no tiene una aplicación real; cada fiscal tiene sus propios criterios y manera de actuar. Falta capacitación. Falta personal fiscal y administrativo. No hay peritos para delitos contra la administración pública. La labor de asistencia de la UAVT es limitada (no se pueden brindar medidas de protección concretas); no se ha implementado el programa integralmente. Los peritos del IML deben ser acreditados al 100% para efectos de su actuación en juicio oral; se debe buscar la contratación de peritos por áreas definidas o especializadas. Hay equipos balísticos en el IML pero ningún perito que sepa usarlos. Las plazas fiscales se cubren luego de meses y en algunos casos luego de un año, tiempo que no se cuenta con el personal faltante.	en cambio convertirlos una 4° fiscalía de investigación. Cuando el ETI se lleva fiscales para pasantías en otros distritos judiciales, no hay quien los cubra y sus casos quedan en el aire. Hay 29,000 denuncias en giro y solo 158 fiscales entre provinciales y adjuntos; se requiere urgentemente al menos 40 fiscales más. El consentimiento de los archivos depende de que sean notificados, pero a veces no hay cómo ni dónde hacerlo y la notificación puede tardar meses (hay unos 8,000 expedientes en esta situación). La UAVT solo brinda atenciones más no puede disponer medidas de protección. Los fiscales no tienen mucha iniciativa de investigación pero ostentan mucho poder. Hay insuficiente personal, logística, infraestructura y equipamiento (por ejemplo, se carece de fotocopiadoras para armar los expedientes judiciales) frente al crecimiento de 400% en la demanda del servicio. La capacidad del IML es insuficiente y además tiene que atender la demanda de Tacna y Moquegua. El CNM no nombra fiscales con el perfil adecuado (con visión práctica, destrezas y competencias acorde al NCPP). La Corte ha trasladado su carga de trabajo al MP, incluyendo las notificaciones y la transcripción de

	hacer control de las derivaciones que no siempre se puede). Resulta ser una debilidad frente a los defensores que sea un distinto fiscal (superior) el que sustenta las apelaciones y no el mismo fiscal que llevó el caso. Hace 14 años que no se aumenta el sueldo a los fiscales adjuntos y el cargo ya no es tan atractivo debido al sueldo y a la carga de trabajo.	Se gastan recursos en capacitación de personal que luego se retira de la institución. En el nombramiento de fiscales provinciales y superiores debería tenerse en cuenta al personal de carrera que siempre tiene la expectativa de alcanzar una plaza superior.	audios. No quieren recibir la custodia de la evidencia y no arman sus expedientes judiciales. Las deficiencias que se ven (desde la óptica de los jueces) en la investigación se deben a falta de recursos, pues no se suele ofrecer fotografías ni vídeos sino solo testimonios en las audiencias. En el MP falta especialización para que puedan tener un mejor entendimiento del funcionamiento de las unidades especializadas de la PNP. Hay debilidad en las gerencias distritales de las Unidades Ejecutoras; el personal no es el idóneo y no manejan bien sus funciones (tienen bajo sueldo). Solo hay una cámara Gessel para todo Arequipa, que se tienen que usar en delitos que son sensibles para la sociedad. Hay una central de notificaciones pero no hay notificadores ni movilidad; se pide que sean estudiantes de derecho pero ello no tiene sentido. Los médicos del IML se exponen al trabajo con cadáveres y sustancias tóxicas sin protección; no hay bioseguridad ni manejo de residuos sólidos. El local es deficiente y genera hacinamiento.
PROPUESTAS	Las resoluciones deberían ser escritas acorde con la Constitución; no debería haber problemas en transcribirlas en la	Debe haber despachos fiscales especializados para ciertos delitos graves y complejos, que exigen una gran carga de trabajo (por	Debería haber fiscales “suplentes” para el reemplazar a quienes salen por licencia. Se tiene que revisar la distribución de

		Corte. - El MP solo coadyuva a la notificación, no debe ser el encargado de notificar. - Se debe modificar la Ley Orgánica del Ministerio Público para que el mismo fiscal que lleva un caso pueda sustentar su apelación - Los delitos de Omisión a la Asistencia Familiar deben resolverse con los jueces de la especialidad (familia) para bajar la carga en materia penal. - Falta aplicar medidas y sanciones en función al desempeño de los fiscales. - Falta un sistema de publicidad de las resoluciones y sentencias judiciales para promover la previsibilidad.	ejemplo, extorsión) y con competencia supra provincial; dicha especialización también debe reflejarse en el Poder Judicial y la PNP. - Específicamente, se necesita crear una fiscalía de crimen organizado con competencia supra provincial y mayores atribuciones como interceptación telefónica en tiempo real cuyo actual trámite es muy largo y formalista. - Se necesita una nueva Ley Orgánica del MP adecuada al NCPP.	los despachos fiscales. - Que el 90% de los archivos sea consentidos amerita ver porqué se denuncia tanto sin sustento. - Los archivos podrían realizarse mediante un proveído y no una disposición, así solamente tendría que "ponerse en conocimiento". - Para mejorar el desempeño de los fiscales en las audiencias se necesita especializar a los fiscales de acuerdo a perfiles específicos. - Se necesita capacitación permanente. - Se necesita capacitación en gestión del despacho fiscal.
	INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
	INFORMACIÓN DISPONIBLE	- Se usa una adaptación local del SGF para obtener información estadística sobre el NCPP. - El seguimiento se hace en el MP de Huaura, pues se cuenta con un sistema propio que permite al Fiscal Superior Coordinador estar al tanto de los procesos a cargo de los fiscales. -	- Para evaluar el avance del NCPP se revisa la información de cada fiscal en el SGF, donde se registra todos los casos que lleva cada fiscal desde su inicio. - Se hace seguimiento sobre la base de la estadística de la Fiscalía Superior Coordinadora, que emplea el SGF aunque con algunos detalles construidos localmente que no se ven en Lima (se considera que la información que se ve en Lima no es precisa y no refleja el trabajo de los fiscales de Lambayeque). Se ha efectuado algunas modificaciones al SGF	- El SGF es lento, no da la información necesaria y carece de interconexión dentro del DJ y con otros DJ's, lo que sería necesario para poder seguir los movimientos de la delincuencia que no permanece en un solo DJ. - No hay acceso a bases de datos y el acceso a registros públicos no es completo. - Se usa el SGF pero el sistema se cuelga y la base de datos se desactualiza. - La información del seguimiento y monitoreo son trasladadas al ETI pero no hay articulación con la información existente de otras fiscalías a nivel

			para mejorar su desempeño. Las acciones de seguimiento y monitoreo están a cargo de cada uno de los fiscales coordinadores y luego del fiscal superior coordinador, no solo sobre aspectos cuantitativos no también cualitativos (se revisan las disposiciones de los fiscales). Una debilidad del SGF es que depende en el aspecto cualitativo de la alimentación de información por parte del personal y no es automatizada como en el aspecto numérico o cuantitativo. El MP lleva información sobre los casos atrasados en el PJ (3,340). No se comparte información con la PNP. Las demás instituciones tampoco comparten información ni se bases de datos. En total ha habido 91,000 casos desde el inicio de la entrada en vigencia del NCPP. Se necesita un sistema único de registro y seguimiento de casos (que podría ser el expediente electrónico). En el IML hay un sistema llamado *Forensis* (necropsias) y *Dicemel*, que se alimenta con los peritajes clínicos y forenses. En la UAVT no hay sistema de información. El SGF también ayuda a la Dirección General de la Defensa Pública y a la PNP con información	nacional. No hay conexión con el IML que permitiera saber el resultado de un examen (certificado) directamente. Tampoco hay interconexión con el PJ o la PNP (*aunque según el PJ se vienen trabajando en ello*). Es muy relevante la figura del fiscal superior coordinador para el monitoreo y seguimiento de la gestión del CPP, pues de lo contrario cada fiscalía se limitaría a ver su trabajo sin una visión de conjunto. Además, facilita la coordinación interinstitucional.

			sobre la cantidad de denuncias e incidencia delictiva.	
	ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO	En cada provincia hay un fiscal provincial coordinador (designado por el Pdte. de la Junta de Fiscales Superiores) y además está el Fiscal Superior Coordinador, con quienes hay comunicación diaria para tomar conocimiento de los problemas y solucionarlos, lo que garantiza información actualizada y permanente para el Pdte. de la Junta de Fiscales Superiores La información estadística se revisa cada 15 días, a partir de la cual se puede decidir sobre temas de personal, cambios y otros aspectos; los fiscales coordinadores son los responsables de los datos; también se puede conocer la realidad de otras instituciones Se controlan los casos que los fiscales derivan a la policía con la finalidad de evitar asumir más carga		La información que se tiene en cuenta está relacionada con el acierto de los fiscales en todas las etapas del proceso de acuerdo al SGF (seguimiento cuantitativo). El aspecto cualitativo se evalúa a partir del desempeño del fiscal en las audiencias. También se tiene en cuenta el aumento de las causas aunque no se tiene estadísticas. No hay seguimiento especializado del ETI-MP. Cada coordinador de las fiscalías corporativas usa indicadores para la asignación de carga a partir del SGF y del perfil de cada fiscal (antes se realizaba de manera aleatoria). También se toma en cuenta la percepción de los usuarios a partir de las quejas ante el fiscal superior y luego ante control interno.
	PRESUPUESTO			
	ASIGNACIÓN	Hay mucho centralismo a nivel presupuestario; cada DJ debería haber ser una unidad ejecutora; p.e., no se puede comprar llantas sino que se tienen que pedir a Lima El presupuesto actual es de S/. 56,000 que se ha ido incrementando.	El MP en Lambayeque es una Unidad Ejecutora pero no se les ha transferido capacidad de ejecución. Se requiere visto bueno de Lima incluso para hacer compras de impresoras y otros bienes, así como para capacitación. El presupuesto se gasta principalmente en personal y luego en adquisiciones menores; se ha	Se cuenta con un presupuesto genérico que se hizo en Lima de 24 millones de soles, pero solo la planilla asciende a 28. Se cubre la planilla y algunos servicios (alquiler, llanas, servicios de limpieza) y nada más. El presupuesto para el IML y la UAVT es insuficiente, no se reparte adecuadamente teniendo en cuenta

			efectuado una ampliación para bienes y servicios. No se puede contratar personal fiscal ni forense; solo administrativo. Los recursos asignados deberían responder a las necesidades demostradas estadísticamente. Hay mala distribución de recursos; pe., Cajamarca tiene la mitad de carga pero el doble de fiscales. A partir del presente año se inició un proceso de descentralización de funciones administrativas y en Lambayeque ya hay una Unidad Ejecutora, pero no se dotó del personal ni logística necesarios. En Lima aún se mantienen algunas asignaciones de recursos como combustibles, lo que hace que las camionetas se paralicen hasta por un periodo de 10 días.	la población y el índice de criminalidad. No la pertinencia en los gastos y el sistema no mejora: se mandaban “limpia-tipos” y “cintas para máquinas de escribir” hasta hace 2 años, cuando ya no se usaban; se enviaron ventiladores a Hunter, que es un lugar donde hace frío y la reparación de una impresora toma 6 meses. No se puede reponer ni reemplazar a nadie oportunamente. La UAVT de Arequipa tiene la misma caja chica que la de Huaura, lo que demuestra que no hay dimensionamiento (adecuado) de los servicios. Antes que de presupuesto, el problema es de gestión. No se ha trasladado las plenas capacidades de gestión desde Lima ni se ha capacitado a los gestores del distrito en cuanto al CPP.
	EJECUCIÓN			
	IMPACTO EN LA CIUDADANÍA			
			No se ha logrado consolidar la reforma en términos de la expectativa de sanción de los ciudadanos; es un asunto tanto de comunicación como de formación del ciudadano. Hay descontento en las víctimas y se critica al CPP porque solo brinda protección al imputado.	Se tiene un programa de prevención del delito para acercar el MP a la población que no puede formular denuncias por falta de recursos. No se puede cumplir con las promesas que se le hizo a la población con relación al CPP. Se ha elevado mucho el nivel de denuncias en la región, no solo por la confianza en el SJP sino también por el desarrollo económico que viene experimentando. Los ciudadanos aprecian una justicia

				más rápida y eficaz (se cobra en los casos de alimentos y se obtienen reparaciones con el principio de oportunidad). - Algunos consideran que el CPP es permisivo con la delincuencia, lo que evidencia que falta difusión y que se carece de una prensa especializada, pues no se tienen en cuenta que desde 1940 hasta la fecha no se ha hecho nada por el sistema de justicia penal y que hoy recién se encuentra expuesto a los medios de comunicación.

4. POLICÍA NACIONAL

	TEMA	HUAURA	LAMBAYEQUE	AREQUIPA
	CAPACIDAD INSTITUCIONAL			
	Comisarías / Dirección Territorial / División Regional PNP	· Los hurtos menores se ven en las comisarías.	· La PNP es representada por el Comandante jefe de la DIVINCRI, quien asume todo lo relacionado con el CPP pero todas las decisiones y comunicaciones tienen que hacerse por conducto regular y a través de todas las instancias y escalones superiores. · Se cuenta con varias unidades especializadas por tipo de delito. · Se tienen reuniones con el MP para superar los problemas que hay. · La prevención es la prioridad del gobierno y del comando policial. · La implementación del CPP ha sido inequitativa entre el PJ y MP respecto de la PNP. · El personal de investigación policial nunca fue preparado para aplicar el CPP; trabajan por su experiencia.	· Los principales delitos que se ve son de bagatela y corrupción. · La DIVINCRI se encuentra desconectada del comando policial. · De 5 mil policías que hay en la región, la DIVINCRI cuenta con 90, Robo de vehículos 30, policía fiscal 30, SEINCRIS 100 (3 ó 4 por comisaría) y DIVICAJ 30. · Al depender la DIVINCRI de la DIRTEPOL se termina empleando el personal de investigación para cuidar eventos, lo que resulta muy desmotivante y preocupante si se tiene en cuenta que ya no hay cuadros de investigadores. · La falta de cuadros de investigadores es el principal problema, pues se requerirían unos 200 a 300 en comisarías y unos 500 en la DIVINCRI.
	ETI MININTER		· La policía no se preparó para la entrada en vigencia del CPP; no hubo ninguna preparación con el ETI.	· No se conoce al ETI, los funcionarios de Lima no son visibles en las provincias.
	NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS			
	LOGROS	· No se encuentran logros.	· A la policía judicial se le ha facilitado un espacio en el primer piso de la CSJ para que cumplan mejor sus funciones. · En algunos casos sí se logra	· Ha mejorado su capacidad técnica de investigación. · Con el MP hay coordinación permanente aunque siempre se trabaja como su auxiliar.

			trabajar planificada y conjuntamente con los fiscales que tienen mayor experiencia (no con los jóvenes). Solamente en el 2010 se dieron algunos seminarios y reuniones sobre el CPP.	El CPP precisa algunas facultades de la PNP. La nueva ley de carrera policial va a permitir la especialización, incluyendo la investigación.
	PROBLEMAS	La PNP tiene una gran deficiencia de recursos; no se le dio nada para la implementación del CPP. No responde a la investigación eficaz ni eficientemente, por falta de recursos en general. No ha habido capacitación ni preparación de la policía de cara a la implementación del CPP; al personal policial le cuesta mucho adecuarse al CPP. La capacitación institucional no alcanza a todo el personal PNP (600 efectivos). No se cuenta con personal para cubrir todas las funciones ni servicios de investigación; el personal policial es polivalente, cumple diversas funciones y no se dedica únicamente a la investigación (como sí sucede con la DIRINCRI y sus 14 DIVINCRIS en Lima). Falta implementar un laboratorio de criminalística; p.e., la absorción atómica se tiene que remitir a Lima lo que demora las investigaciones. El comando institucional no le ha dado la debida importancia a la implementación del CPP frente a	La PNP adolece de los mismos problemas de personal por falta de estabilidad. El perfil del policía es el “todista” con “celo institucionalista”. Las detenciones preliminares no se atienden dentro de las 24 horas sino luego de meses. El CPP es garantista; se pide pruebas y no bastan los indicios. No hay apoyo de las empresas de telefonía para el levantamiento del secreto de las telecomunicaciones. Se requiere más personal, equipos de cómputo, cámaras fotográficas, filmadoras, equipos de inteligencia, etc. Hay carencias de infraestructura; se sabe que se tiene previsto atender a las comisarías pero no a las unidades especializadas. Hay 3,500 efectivos en todo el distrito judicial, lo que es muy poco, y solo ven temas de prevención; se ha destruido la investigación. En todo Chiclayo habrán unos 80 a 90 policías de investigación; los grupos operativos deberían tener de 5 a 8 integrantes, pero funcionan solo con 3. Solo se cuenta con 3 vehículos:	El MP solo le asigna el 30% de las investigaciones pues aún hay desconfianza y les faltan recursos (además, hay muchos casos que son de puro derecho, tipo OAF). Le falta equipamiento. Hay una relación difícil de la defensa pública con la policía de la DEPANDRO, pues provienen de Lima y mantienen la práctica de sembrar drogas. Hay mucha corrupción en la policía. Aún se contamina las escenas de crimen, pues no se sabe protegerlas. Una vez que las investigaciones retornan al MP, ya no se sabe de ellas. Suelen haber problemas principalmente con los fiscales jóvenes. No se respetan los principios de unidad y continuidad de la investigación. La defensa pública actúa agresivamente y hace callar siempre a los imputados, sin tener en cuenta que ello perjudica la investigación de los casos donde no hay escena del crimen como secuestro, hurto, violación. El Poder Judicial cita a todos los

		las múltiples tareas de la PNP. - Ha habido mucha rotación de jefes de la región (3 coroneles). - Sigue siendo un problema el maltrato de ciertos fiscales a los policías. - Se carece de la infraestructura mínima acorde al CPP.	uno para la policía fiscal, otro para homicidios y otro para el resto de unidades. - No hay aparato logístico; lo más difícil de enfrentar es el delito contra el patrimonio (asalto a mano armada) y extorsiones, pues no hay con qué investigarlos. - Llegan a cortar la luz y el internet por falta de pago. - La formación policial solo es en prevención. - Los diferentes cambios de comando inciden en la rotación del poco personal especializado en investigación que pueda haber. - La PNP tiene un comportamiento contrario al CPP; hay mucho desconocimiento e ignoran que les da más facultades que antes. La actitud contraria es por razón de jerarquía (en el comando de la institución hay una postura contrario que todos los demás asumen y replican). - La identificación de llamadas se hace por medios no válidos. La DIRINCRI y la DIRANDRO tienen acceso a seguimiento de llamadas pero las otras unidades especializadas que aplican el CPP no. - Se sigue trabajando con máquinas de escribir. Y a veces no hay ni siquiera papel. - La aplicación del CPP exige apoyo técnico y científico en la investigación y se sigue trabajando	testigos y peritos a la misma vez y no en horas exactas, lo que hace que se pierda mucho tiempo para ser llamado a la audiencia, al que incluso puede llegar a ser suspendida. - Hay mucha rotación del personal en las diversas áreas y también del propio comando. - Se prioriza el trabajo de prevención (antes del delito) y no el de investigación (después); no se asignan recursos. - Cuando se recibe la carpeta fiscal, el policía se limita a realizar las diligencias señaladas por el fiscal y nada más, para devolver la carpeta al fiscal ya al final se considera que igual se va a archivar. - No se hace un seguimiento formal de los casos en los que se ha participado en la investigación. - La policía solo ve la investigación y no el juicio, principalmente en los altos mandos. - Les falta capacitación y especialización, además que se les rota funcional y territorialmente. - Los policías carecen de equipamiento. - Pueden haber problemas con el “arresto ciudadano” por los diversos supuestos de flagrancia que hay. - Hay limitaciones normativas a la investigación. - Hay desconocimiento del comando sobre el CPP. - Falta unificar criterios de actuación entre la policía y la fiscalía.

			de modo artesanal. El CPP es un modelo formalista y garantista. Nadie se ha preocupado por la defensa de la víctima; pe, en delitos de extorsión. La situación de la implementación del CPP para la PNP es mala; no se le ha dotado de los recursos logísticos necesarios. Motupe tiene 29,000 habitantes y solo 12 efectivos en la comisaría. Los policías conocen el CPP rudimentariamente. No hay capacidad para realizar las pericias criminalísticas de manera inmediata y oportuna. El sueldo de los policías es muy bajo en comparación a los otros operadores.	90 a 100% del personal policial es asignado a labores de orden público por los conflictos sociales, dejándose de lado la investigación. No se investiga; solo se llenan y transcriben actas que se remiten al fiscal sin análisis ni aportes (no se puede tipificar). Los oficiales antiguos no tienen interés ni afecto por el CPP debido a su formación anti subversiva. Hay mucha rotación de personal. Las víctimas y los testigos no son realmente atendidos por la policía porque no pueden hacer mucho con las denuncias. Los oficiales se involucran poco en las investigaciones; más lo hacen los sub oficiales. Se cuenta con sistemas de comunicación móvil RPC pero los demás actores usan RPM. Solo se cuenta con locales propios en la sede central y provincias. Solo se cuenta con 23 abogados del CPP y 2 de liquidación contra 120 fiscales y todos los órganos jurisdiccionales penales incluyendo los juzgados de paz letrado. El estándar de carga de trabajo debería ser unos 40 expedientes por abogado, pero se maneja 120 en promedio y hasta 200.
	PROPUESTAS	Debería haber un fiscal de turno en cada comisaría y en las unidades especializadas. Para una mejor investigación debe haber acceso a bases de	Debería haber un fiscal en cada comisaría; no están acudiendo cuando se les llama y ello perjudica las 24 horas que tiene el policía para investigar.	Deberían ponerse en real vigencia el manual de investigación que ya ha sido aprobado por el MP y la PNP. La DIVINCRI debería depender de la DIRINCRI, como lo hacen Turismo y

		datos y otros sistemas de información (y en general de todas las instituciones a lo largo del proceso).	Debería respetarse la especialización, sin rotaciones. Debería habilitarse acceso a RQ del PJ, pues cuando se detiene a alguien el viernes o durante el fin de semana no hay como acceder a la base de datos sino hasta el lunes. La base de datos de la PNP se alimenta de la del PJ pero no está actualizada. En general, la PNP no está interconectada con ninguna base de datos, institución o siquiera otras dependencias policiales. Para asumir el CPP se necesita cambiar la cultura y la educación. Se deben buscar sanciones rápidas para los operadores que incumplen sus funciones. No hay dinero para inteligencia operativa; no se entiende que la información cuesta. El personal no debe ser rotado a otras unidades que no son de investigación. No hay interconexión; ni siquiera entre comisarías.	Ecología, Tránsito, Corrupción o DIVANDRO respecto de DIRANDRO, a fin de tener un funcionamiento sistémico y no aislado. Se requiere un real cambio de paradigma en la PNP, para dejar de lado la noción de que el CPP les recorta atribuciones. Se requiere fortalecer la capacidad de gestión de la PNP. La DIVINCRI Arequipa debería depender de la DIRINCRI. Debe haber un registro unificado de denuncias para poder hacer seguimiento de cada caso.
	INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
	INFORMACIÓN DISPONIBLE	No se trabaja con información porque no hay personal para ello.	No hay información sobre cómo continúan las investigaciones en las que participan los policías y cuáles fueron sus resultados (esa información no es compartida por el fiscal). Se maneja una base de datos de creación y uso propios que contiene el registro de las denuncia y permite “pedirlas” bajo diferentes	Hay un registro estadístico de todas las denuncias que se informa a la DIRINCRI (Registro Semestral de Denuncias), pero no se comprende las denuncias ante el MP ya que no se comparte información. También se registra la cantidad de detenidos, requisitoriados y arrestos ciudadanos. No hay estadística sobre los informes

			criterios; hay otra estadística que es para el comando. Se necesita un sistema integrado con el MP y acceso a bases de datos y bancos de información. Los hechos se registran en cuadernos cuyos datos se pasan a formatos Word o Excel y luego se deriva al área de estadística donde se procesa; no se cuenta con un programa que permita el registro automatizado de la información para su observación y análisis. La información es rudimentaria e incompleta; no hay personal informático y aún se usan máquinas de escribir.	que se realizan; cuando el fiscal pide la devolución de carpeta, ésta es devuelta tan solo con un oficio. Desde un año antes de la entrada en vigencia del CPP la policía registra: N° de detenidos en flagrancia; denuncias recibidas por la policía (semestral); y N° de arrestos ciudadanos (mensual). No hay seguimiento institucionalizado de la aplicación del CPP (pe., con relación al resultado de las investigaciones) sino solo los reportes de los pesquisas.
	ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
	PRESUPUESTO			
	ASIGNACIÓN	Hay un PIP viable desde 2008 que no se sabe por qué aún no se ha ejecutado, de 64 millones de soles.	No se cuenta ni para gasolina. Los pocos recursos no llegan en su oportunidad y se distribuyen inadecuadamente; pe, se distingue entre una comisaría urbana y una rural, lo que contribuye con la desmotivación de su personal. El combustible se abastece en grifos alejados del lugar donde se encuentran.	La DIRTEPOL – AREQUIPA es una Unidad Ejecutora. No se maneja ningún presupuesto ni recursos para pago de gastos administrativos. Para el 2013 está prevista la ejecución de 4 PIP's relacionados con el CPP. El presupuesto (para investigación) es nulo. No se sabe cuánto gasta el pesquisa en su labor. La DIPROVE no tiene ningún vehículo siendo Arequipa la segunda ciudad más grande del país.
	EJECUCIÓN			
	IMPACTO EN LA CIUDADANÍA			

			La ciudadanía ve impunidad y se siente desprotegida.	La población no confía en las autoridades porque se permite la impunidad. Hay sensación de impunidad por desinformación.

5. DEFENSA PÚBLICA

	TEMA	HUAURA	LAMBAYEQUE	AREQUIPA
	CAPACIDAD INSTITUCIONAL			
	DDDP	El director distrital debe realizar muchas labores, incluso hasta controlar el uso del papel	La fortaleza de la DP radica en sus 5 ó 6 defensores antiguos. Hace 12 a 18 meses que no hay capacitación. No es claro si a la defensa pública le corresponde asumir la defensa de las víctimas.	Recién se cuenta con asistente social pero aún no se ha implementado el cobro de los aranceles según el DS 007-2012-JUS. Hay usuarios que están dispuestos a pagar el servicio pero ni siquiera hay una cuenta donde se pudiera depositar. Se cuenta con 2 abogados para atender víctimas, mientras que en los últimos 2 meses han ingresado 2,700 casos.
	DNDP / ETI-MJDH	Se ha recibido constante apoyo de la DGDP, aunque a veces dicta pautas y normas que no son las mejores y también se pide mucha información estadística Se desconocía al ETI-MJDH	Hay apoyo de la DGDP pero no con la rapidez ni inmediatez que se requiere. A nivel distrital no hay autonomía ni para la pequeña gestión; pe, no se puede compartir mobiliario entre los defensores penales y los de familia. No se logra una respuesta administrativa salvo después de mucho tiempo; pe., hay equipos de aire acondicionados pero aún no han sido instalados. La ST-CEICPP pide información que ya se entregó a la DGDP.	Desde el 2008 no ha habido ninguna capacitación importante (todo ha sido auto capacitación a nivel de la Dirección Distrital). Lima nunca da respuesta a los requerimientos, así sean urgentes.

			No se sabía que había un ETI-MJDH.	
	NIVEL Y RESULTADOS OBTENIDOS			
	LOGROS	Hay una implementación óptima a nivel institucional; se está buscando locales propios donados para ser construidos por el MJDH. Los abogados son altamente calificados; el principal recurso de la defensa es el humano El servicio está focalizado en imputados y víctimas Se recurre a la Iglesia para conocer los problemas de la población en las zonas alejadas (apoyo de convocatoria, coordinación y logística en el lugar).	Se requiere de mayor personal y esa falta ha hecho que la DP haya empeorado mucho; no hay defensores en las sedes alejadas y la rotación también les afecta. Al inicio la defensa estuvo muy bien capacitada y ganaban los casos a los fiscales, pero los abogados han ido migrando a la defensa privada y al MP y la defensa pública ha bajado su nivel.	Hay buena preparación en los abogados de la defensa pública.
	PROBLEMAS	Hay renuncias frecuentes de los abogados que afectan el servicio (solo hay 7 de 10). Faltan algunos aspectos de logística como la instalación de anexos telefónicos en la sede central. Hay un uso generalizado (desmedido) del servicio, incluso cuando ya se cuenta con abogado privado. Es un problema que los defensores ganen S/, 3,500, pues pueden ser reclutados por otras instituciones y estudios privados; no hay mucha seguridad por el régimen CAS. Las convocatorias de personal no funcionan al 100% pues siempre	La falta de recursos humanos exige que se hagan hasta 4 turnos completos al mes, sin que se reconozca horas extra o se reintegre los gastos de movilidad que costea cada abogado. El personal de la DGDP migra a otras instituciones en busca de estabilidad, pues está contratado bajo el régimen CAS cuyo contrato se renueva mes a mes. De los 35 abogados iniciales que se encontraban bien capacitados solo quedan 5. La DP no ha sabido consolidar su posicionamiento porque la dotación de personal ha bajado; ahora incluso hay que destinar abogados para las víctimas (2).	El ejercicio del derecho al silencio de los imputados es visto como un problema por el MP (y PNP), pues dificulta la obtención de evidencias (no es que se busque la confesión). Para algunos fiscales, los defensores son obstruccionistas y promueven la impunidad; los fiscales amenazan a los defensores quienes terminan cediendo pues no se sienten seguros de su condición laboral (les renuevan el contrato CAS mensualmente). Además, se asume que mientras el abogado defensor llega el fiscal ya entrevistó al imputado. El régimen CAS es nefasto y las remuneraciones son muy bajas en comparación con las exigencias del servicio.

		quedan plazas vacantes. - Solo se cuenta con una asistenta social. - Aun no se ha implementado el sistema de aranceles. - A través de la “defensa necesaria” se cuelan personas al servicio que sí tienen recursos. - Los bajos sueldos generan fugas de personal.	Ahora cada defensor maneja unos 150 casos en giro y 25 nuevos, por lo que no hay tiempo para prepararlos como antes y se termina yendo a las audiencias solamente para cumplir con las diligencias (al inicio, incluso el MP “pagaba” abogados privados para los imputados, lo que generó una denuncia). - No hay abogados libres penalistas por lo que se recurre a la defensa pública independientemente de la condición económica. Está aprobado el DS sobre aranceles del servicio pero no se ha implementado. - No se acepta la notificación electrónica porque a veces se corta la luz por falta de pago. - La falta de criminalística dificulta la prestación del servicio. - En el 2011 hubieron despidos masivos de abogados y no hubo preocupación por reemplazar los puestos; ahora se dice que se perdieron las plazas. Ahora en Cajamarca, que hay menos casos y de criminalidad más leve, se cuenta con más personal. - Hubo mucha rotación de personal al interior y entre las direcciones distritales, lo que también dificultó que se cubran las plazas pues podían corresponder a otro lugar y los reemplazos debían acudir al lugar de origen. - Hay mucha renuncia en la DP por	- Debe organizarse el horario de atención, pues ahora puede tomar todo el día atender a las personas sin que quede tiempo para preparar los casos. - La defensa necesaria distorsiona el servicio. - De 8 abogados penales se pasó a contar con 25 con la vigencia del CPP (de los cuales 3 son para liquidación), lo que es muy poco dada la carga y perjudica el desempeño de los abogados, pues de 30 ó 40 expediente cada uno han pasado a manejar 100 ó 120 y en algunos casos 200. - Solo son 23 abogados que aplican el CPP y 2 de liquidación de casos para 120 fiscales y todos los órganos jurisdiccionales que hay, incluyendo los juzgados de paz letrados - Además, el abogado defensor también ve faltas y menores infractores y a Arequipa llegan menores de Tacna, Moquegua y Puno. - No hay movilidad ni recursos para trasladar al persona a las diligencias y audiencias. - La sede central maneja el Cercado de Arequipa, Hunter, Paucarpata, Mariano Melgar, Cerro Colorado y el penal, además de La Joya que está a 1 hora y media de distancia, lo que genera mucho gasto en movilidad que no se puede cubrir con los 700 soles mensuales asignados (del total de 2,500 de caja chica).

			falta de estabilidad; los contratos CAS se renuevan cada mes. Además, el sueldo resulta bajo si se tiene en cuenta que se debe realizar turno 3 ó 4 veces al mes; ello obliga a redistribuir la carga entre quienes van quedando y a priorizar los casos con audiencias señaladas mientras los demás casos se van distribuyendo conforme llegan las notificaciones que quedan a cargo del administrador del módulo. - Todo ello no solo promueve una defensa poco técnica sino que además contribuye con la frustración de audiencias. - En Cutervo no hay defensor y se frustran todas las audiencias, además que las rondan ejercen gran presión. - Los abogados de la defensa pública instruyen a los investigados que guarden silencio, lo que es una traba para las investigaciones. - El Pj asigna abogados públicos sin haber subrogado a los privados, lo que ahora es aún más problemático si se tiene en cuenta que la carga ha crecido y el número de abogados ha disminuido. - No hay capacitación; falta principalmente en delitos contra la administración pública. - En Cutervo no hay ningún abogados defensor; en Lambayeque hay 1 solo cuando se empezó con 7.	- Los abogados están bajo el régimen CAS y se les renueva el contrato mensualmente, por lo que se van a otras instituciones en cuanto pueden, y la institución pierde la capacitación y la experiencia ganada. Las plazas vacantes se van cubriendo con servicios de terceros. - Se necesitan unos 10 abogados más; no se cuenta con administrador porque renunció y aún está pendiente el nuevo concurso. Hay provincias en las que no hay abogados y hay abogados que hacen turno permanente, lo que genera quejas por ausencia del servicio. - El local de la sede central no cumple con las exigencias de defensa civil (ha habido amagues de incendios por lo cables pero no se pueden cambiar) y a la fecha no ha habido ninguna respuesta de la DGDP / MJDH a pesar de los múltiples requerimientos de urgencia. - Hay defensores que apoyan en lugares donde hace falta, pero como no se les reintegra los gastos de movilidad no se les puede exigir más. - En la sede central se promueven la auto capacitación, pues no se ha recibido ninguna capacitación en lo que va del año aunque los defensores sí son convocados para ir a capacitar a otros lugares. - Hay casos en que los propios usuarios interfieren con las estrategias de defensa, llegando incluso a amenazar a los abogados.

				· Los defensores son insuficientes en número. · No se ha establecido el límite de la defensa: ¿derecho al silencio o al mentir? No coadyuvan con las investigaciones. · No hay apoyo del CAA para brindar el servicio de defensa gratuita. · Al asumir casos por defensa necesaria, en el PJ no se quieren entregar copia del expediente y tan solo se quiere otorgar 10 a 30 minutos para estudiar el caso. · Se necesitan más defensores públicos; cuando un defensor deja su puesto no hay quien asuma sus casos y sus audiencias tienen que ser reprogramadas. · No se contrata rápido los reemplazos de personal.
	PROPUESTAS	· Se debería promover la suscripción de convenios con la Iglesia.	· Deben haber abogados especializados. · Se necesitan vehículos y apoyo multidisciplinario para prestar el servicio. · Se debe reforzar el plan piloto de defensa de las víctimas, que solo ha dispuesto de 2 abogados por distrito judicial. · Debe incorporarse criminalística en pre grado.	· Se ha pedido apoyo al colegio de abogados (frente a la falta de defensores públicos). · Se debería asignar abogados por zonas para evitar costos de traslados. · El abogado penal no debería ver cuestiones de menores infractores. · El MP y el PJ no deberían recomendar directamente a los abogados públicos, sino solo si el imputado no tiene recursos.
	INFORMACIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO			
	INFORMACIÓN DISPONIBLE	· Cuenta con un sistema de monitoreo y seguimiento individual y conjunto de los procesos. · Los sistemas de información (F0's) deberían compartirse.	· La información no se usa para tomar decisiones ni realizar acciones. En Jaén y San Ignacio tienen sus propios métodos y prácticas de trabajo. · Falta un sistema informático para el	El MP facilita los datos sobre el número total de casos ingresados. De formato Excel "F0" que se llenaba y reportaba mensualmente, desde el 1 de julio de 2012 se está migrando al "Sistema de Seguimiento de la

			registro de casos. Al principio no se contaba con un sistema de información que permitiera registrar cifras reales; hasta el momento se utiliza un formato Excel (Ficha F0) donde se introducen manualmente los datos. La Ficha F0 es un formato de actuaciones del abogado, no un registro de casos. No se puede decir cuántos casos se han terminado, ganado o perdido, sino solo cuántas actuaciones se han realizado. Se está implementado un nuevo sistema de información a partir de julio de 2012.	Defensa Pública", al que cada defensor accede con una clave. Se puede conocer la labor real en tiempo real de cada defensor, pero tiene algunas dificultades: no permite el registro actos relevantes como las actuaciones en turno donde aún no hay un número de expediente asignado (pe, diligencias en casos de flagrancia); ni la apelación de la prisión preventiva o el juzgamiento ante juzgado colegiados. Tampoco registra los casos de menores ni los que se realizan en el penal. También se exigen datos personal del patrocinado que no siempre se tienen (pe, no todos tienen DNI). Además, el soporte es limitado; el internet se cuelga y en ciertas provincias no hay conexión.
	ACCIONES DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO			Hasta junio de 2012 se usaban los formatos "F0" pero a partir de julio hay un nuevo sistema de seguimiento que está en proceso de implementación con algunos problemas. Llevar el nuevo sistema requiere de mucho tiempo y hay aspectos relevantes del CPP que no están comprendidos, como la prisión preventiva y su apelación. El sistema pide todos los datos personales, del PJ y del MP que no siempre se tienen (pe, solo la dirección distrital tiene acceso a Reniec desde la computadora y no se toman en cuenta el alto número de casos de ausentes y contumaces

				cuyos datos se desconocen). Tampoco se ha previsto acceso a los datos para los directores. Además, el internet es deficiente; a fin de mes el sistema de cuelga y hay sedes en las que no hay conexión y se tiene que recurrir al uso de cabinas públicas fuera del horario de trabajo, cuando no siempre están abiertas.
	PRESUPUESTO			
	ASIGNACIÓN	No se hace requerimientos presupuestarios	Se tiene caja chica desde 2011 (2,500 soles por mes) y en el 2012 desde el mes de marzo. La caja chica se destina a: i) luz / agua; ii) Courier; iii) fotocopias (las fotocopias de los expedientes y cd's de las audiencias son pagados por cada abogado); y iv) movilidad. No hay una correcta distribución de los recursos de acuerdo a las necesidades. No se permite cubrir los requerimientos y necesidades del servicio.	La dirección distrital cuenta con una caja chica de 2,500 soles mensuales que se destinan para cubrir movilidad (700), servicios (500), Courier y otros gastos. Pero si se ahorra en luz o agua, no se puede usar el dinero en otras necesidades como fotocopias o movilidad. Desde el mes de setiembre no hay materiales de escritorio pero se sigue recibiendo cera roja a pesar que en el local central el piso está cubierto con tapizón.
	EJECUCIÓN			
	IMPACTO EN LA CIUDADANÍA			
			Se ha desterrado la idea que la defensa apaña el delito y contribuye con la impunidad. Al contrario, hace sentir seguro al ciudadano, pero la atención personalizada se está perdiendo. En un primer momento la imagen del CPP fue favorable por la rapidez, pero las debilidades actuales vienen mellando esa imagen.	Hay gran aceptación del servicio entre los usuarios.

Anexo 3: Fichas de productos

FICHA DE INFORMACIÓN DEL PRODUCTO (COMPONENTE)

SECTOR: MINISTERIO DEL INTERIOR

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
INFORMES POLICIALES

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Ministerio del Interior responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal
Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio del Interior

DEFINICIÓN

Documento que la policía eleva al fiscal acerca de los antecedentes que motivaran su intervención, la relación de las diligencias prácticas y análisis de los hechos investigados, al que se adjuntan actas como manifestaciones, pericias y todo lo indispensable para el esclarecimiento de la imputación, así como la comprobación del domicilio y demás datos del imputado (Art. 332 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Informe Policial.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Desarrollo de labores de investigación criminal y criminalística para contribuir desde el punto de vista técnico científico con la construcción y sustentación de la teoría del caso del fiscal.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

- Actos de investigación criminal de la policía, sean de pesquisa, inteligencia, interrogatorios y demás que se requiera para la dilucidación de los hechos de un delito,
- Actos de investigación criminal, que comprenden todas las pericias de los diversos campos de la ciencia criminalística y forense.
- Todos los actos deben realizarse en un contexto de permanente comunicación y coordinación entre los policías y el fiscal a cargo de la investigación.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Los informes policiales son entregados por la policía a los fiscales cuando los primeros culminan y dan cuenta de los actos de investigación realizados, sea por solicitud expresa del fiscal o a iniciativa propia, según corresponda.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA

META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: MINISTERIO PÚBLICO

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
INVESTIGACIÓN DEL DELITO

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Ministerio Público responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal
Ministerio Público

DEFINICIÓN

Primera etapa del proceso penal común, bajo conducción y organización del fiscal cuyo propósito es reunir elementos de convicción, de cargo y de descargo, que permitan al representante del ministerio público decidir si formula o no acusación y al imputado preparar su defensa (Art. 321 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Casos investigados.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Desarrollo de labores de investigación criminal y forense necesarios para la construcción y sustentación de la teoría del caso del fiscal.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

- Actos de conducción de la investigación criminal para la dilucidación de los hechos de un delito,
- Actos de investigación dentro del campo de la ciencia forense según disponga el fiscal.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

La investigación del delito a cargo del fiscal culmina con la disposición de archivo, la aplicación de una salida alternativa o mediante la formulación de una acusación o requerimiento de sobreseimiento.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

Sin perjuicio de lo anterior, el nivel de ejecución de este producto debe verse en el Sistema de Gestión Fiscal del Ministerio Público.

SECTOR: MINISTERIO DEL INTERIOR

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
CAPTURA DE PERSONAS REQUISITORIADAS

RESPONSABLES DEL PRODUCTO

Equipo técnico del Ministerio del Interior responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.

Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio del Interior.

DEFINICIÓN

Aprehensión de personas contra las cuales existe mandato judicial de detención preliminar o prisión preventiva (Artículos 261.4 y 268 del CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Personas capturadas.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los imputados que se encuentran con una orden judicial de captura.

Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Cumplir con el mandato de detención ordenado por la autoridad judicial (juez) y poner al detenido a disposición del juez.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

- Identificación y ubicación de las personas requisitoriadas, que comprende todas las acciones de inteligencia, indagación y desplazamiento necesarias a tal efecto.
- Captura de personas requisitoriadas y entrega a la autoridad judicial.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

La captura de personas requisitoriadas se realiza únicamente a consecuencia de un mandato de detención emitido por un juez y una vez que es capturada la persona debe ser puesta a disposición de dicha autoridad judicial.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: MINISTERIO PÚBLICO

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
DISPOSICIONES DE FISCALES PROVINCIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Ministerio Público responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal

- Ministerio Público

DEFINICIÓN

Son las decisiones del ministerio público, sobre el inicio, la continuación o el archivo de las actuaciones; la conducción compulsiva de un imputado, testigo o perito; la intervención de la policía para que realice actos de investigación; la aplicación del principio de oportunidad y todo acto que requiere expresa motivación (Art. 122)

UNIDAD DE MEDIDA

Disposiciones de fiscales provinciales.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Es la decisión del fiscal con relación a una denuncia en investigación que tiene una incidencia en la situación jurídico – procesal de alguna o varias de las partes involucradas en el proceso penal.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y/ acciones:

- Evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación).
- Negociación con la defensa (en caso se opte por una salida alternativa).

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Las decisiones fiscales que inciden sobre las partes se plasman en las correspondientes disposiciones que se emiten en el marco de los procesos penales (etapas de investigación preparatoria e intermedia).

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: MINISTERIO PÚBLICO

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
DISPOSICIONES DE FISCALES SUPERIORES SOBRE REQUERIMIENTOS DE ELEVACIÓN

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Ministerio Público responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.

- Ministerio Público

DEFINICIÓN

Pronunciamiento de los fiscales superiores con respecto a la disconformidad del denunciante (requerimiento, elevación o "quejas") con el archivo de actuaciones o reserva provisional de la actuación (Art. 334.5 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Disposiciones de fiscales superiores que resuelven las denominadas "quejas".

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Decisión del fiscal superior con relación a la denominada "queja" promovida por el agraviado contra el archivo de la denuncia que interpuso dispuesto por el fiscal provincial.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende la evaluación y análisis del expediente (resultado de la investigación).

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Frente a cada "queja" interpuesta el fiscal superior se debe emitir la correspondiente disposición al respecto.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre programación física del producto.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre programación física del producto.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre ejecución física del producto.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre ejecución física del producto.

SECTOR: PODER JUDICIAL

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
RESOLUCIONES JUDICIALES EMITIDAS DURANTE LA INVESTIGACIÓN PREPARATORIA Y ETAPA INTERMEDIA QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES

RESPONSABLES DEL PRODUCTO

Equipo técnico del Poder Judicial responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.

Poder Judicial

DEFINICIÓN

Decisiones del órgano jurisdiccional en materia de tutela de derechos, coerción, incidentes vinculados con medios de defensa técnica, y simplificación procesal o salidas alternativas; asimismo, con respecto al control del requerimiento fiscal de sobreseimiento y de la acusación (Artículos 29 y 123 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Resoluciones judiciales.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.

Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

El Juez de la Investigación Preparatoria emite autos o sentencias (resoluciones) que resuelven los pedidos de las partes, para lo cual convoca y escucha los argumentos de ellas en audiencias públicas o privadas, promueve el debate sobre cada una de las pretensiones y resuelve.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Presentación de requerimientos fiscales y solicitudes de la defensa ante el Poder Judicial.
- Tramitación de los pedidos de las partes (fiscales, defensa y otros).
- Programación y realización de audiencias.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Las resoluciones judiciales deben emitirse oralmente a la conclusión de las correspondientes audiencias que se realizan, sin perjuicio de ser notificadas por escrito posteriormente.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación física.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación física.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución física.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución física.

SECTOR: PODER JUDICIAL

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
RESOLUCIONES JUDICIALES QUE PONEN FIN A LOS PROCESOS EN EL JUICIO ORAL

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Poder Judicial responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.
Poder Judicial

DEFINICIÓN

Fallos absolutorios o condenatorios pronunciados por el órgano jurisdiccional (Art. 28 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Sentencias.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Los Juzgados Penales (unipersonales o colegiados) emiten sentencias, para ello convocan a audiencia pública, escuchan los argumentos de la acusación y de la defensa del acusado, conducen la actuación probatoria de las partes, valoran el resultado de esta actividad y emiten sentencia condenatoria o absolutoria.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Presentación de los requerimientos fiscales de acusación o de sobreseimiento ante el Poder Judicial.
- Tramitación de los requerimientos del fiscal.
- Programación y realización de audiencias.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Las sentencias deben emitirse oralmente a la conclusión de las correspondientes audiencias que se realizan, sin perjuicio de ser notificadas por escrito posteriormente.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación física.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación física.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución física.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución física.

SECTOR: PODER JUDICIAL

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LAS SALAS SUPERIORES

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Poder Judicial responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.
Poder Judicial

DEFINICIÓN

Decisiones (autos y sentencias), adoptadas por las Salas Penales de las Cortes Superiores en materia de impugnación de las resoluciones de los Jueces de Investigación Preparatoria y de los Jueces Penales; incidentes y recusaciones, entre otras atribuciones (Art. 27 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Resoluciones de las Salas Superiores (penales) del Poder Judicial.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Los Jueces Superiores de las Salas Penales de Apelaciones emiten autos o sentencias que resuelven recursos de apelación, para lo cual convocan y escuchan a las partes en audiencia pública, y revocan, confirman o anulan la resolución impugnada.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Presentación del recurso de impugnación (apelación) por alguna de las partes involucradas en el proceso.
- Tramitación (elevación) de la impugnación.
- Programación y realización de audiencias.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Las resoluciones deben emitirse oralmente a la conclusión de las correspondientes audiencias que se realizan, sin perjuicio de ser notificadas por escrito posteriormente.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: PODER JUDICIAL

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER

RESOLUCIONES JUDICIALES QUE INCIDEN EN LA SITUACIÓN DE LAS PARTES A NIVEL DE LAS SALAS SUPREMAS

RESPONSABLES DEL PRODUCTO

Equipo técnico del Poder Judicial responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.

Poder Judicial

DEFINICIÓN

Decisiones del órgano jurisdiccional supremo en cuanto al recurso extraordinario de casación (Art. 26 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Resoluciones de las Salas Supremas (penales).

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todos los agraviados o imputados que se encuentran inmersos en un proceso penal.

Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Los Jueces Supremos emiten resoluciones que resuelven los recursos de casación, para lo cual convocan a audiencia y se pronuncian con respecto a las resoluciones impugnadas de las salas penales superiores.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Presentación del recurso de impugnación (casación) por alguna de las partes involucradas en el proceso.
- Tramitación (elevación) de la impugnación.
- Programación y realización de audiencias.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

Las resoluciones deben emitirse oralmente a la conclusión de las correspondientes audiencias que se realizan, sin perjuicio de ser notificadas por escrito posteriormente

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: MINISTERIO DE JUSTICIA

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
DEFENSA TÉCNICA EN CASOS PENALES

RESPONSABLES DEL PRODUCTO

Equipo técnico del Ministerio de Justicia responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.

Pliegos del Gobierno Nacional: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

DEFINICIÓN

Patrocinio técnico jurídico que los defensores públicos proporcionan a los imputados que carecen de recursos o que se encuentran en situación que hace necesario esta modalidad de defensa (Art. 80 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Casos penales atendidos.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: personas de escasos recursos económicos y los que dispongan la Ley (investigados, imputados, procesados y condenados).

Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Servicio que brinda la Dirección General de Defensa Pública, a través de sus abogados especializados en casos penales, que cumple con el mandato constitucional y se brinda gratuitamente a las personas de escasos recursos y las que la ley señala.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Evaluación socio económica.
- Evaluación técnico jurídica del caso y elaboración de estrategia de defensa.
- Ejecución de la estrategia de defensa (actividades de indagación, participación en diligencias).

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

La defensa técnica en casos penales debe brindarse a todas las personas que lo soliciten o según lo disponga un juez o un fiscal (cuando el procesado o imputado carecen de un abogado privado), pero en los casos de escasos recursos económicos, el servicio se brinda gratuitamente; en los demás procede el cobro del arancel correspondiente.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

SECTOR: MINISTERIO PÚBLICO

INTERVENCIÓN PÚBLICA EVALUADA: IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

PRODUCTO A OBTENER
MEDIDAS DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS, TESTIGOS Y PERITOS

RESPONSABLES DEL PRODUCTO
Equipo técnico del Ministerio Público responsable del Programa Presupuestal Multisectorial del Código Procesal Penal.
Ministerio Público

DEFINICIÓN

Medidas destinadas a proteger a testigos, peritos, agraviados o colaboradores que participen en los procesos penales (Art. 247 CPP).

UNIDAD DE MEDIDA

Medidas de atención o protección.

GRUPO BENEFICIARIO O ATENDIDO

Beneficiarios directos: todas las víctimas, testigos o peritos que se encuentran inmersos en un proceso penal.
Población objetivo: todas las personas que están de paso o que residen en el país, sean peruanos o no.

DEFINICIÓN OPERACIONAL DEL PRODUCTO

Se trata de la intervención del equipo multidisciplinario del Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos del Ministerio Público para cautelar la integridad física, psíquica y emocional de las personas (víctimas, testigos, peritos, agraviados o colaboradores) que debido a su intervención en las investigaciones o en los procesos penales se ven expuestos a situaciones de riesgo; asimismo, se procura con ello que sus testimonios o aportes no sufran interferencia o se desvanezcan por factores de riesgos ajenos a su voluntad.

DESCRIPCIÓN DE ACTIVIDADES Y ACCIONES COMUNES

Este producto comprende las siguientes actividades y acciones comunes:

- Evaluación de la situación de riesgo de la persona.
- Determinación de la medida de atención y/o protección que corresponde.
- Ejecución de la medida.

MODALIDAD DE COMPRA / PRODUCCIÓN

No aplicable.

PROCESOS DE ELABORACIÓN

No aplicable.

MODALIDAD DE ENTREGA

No aplicable.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA PROGRAMAR LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la programación de metas físicas.

MÉTODO DE CÁLCULO PARA REPORTAR LA EJECUCIÓN DE META FÍSICA DE PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.

FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA META FÍSICA DEL PRODUCTO

No hay información sobre la ejecución de metas físicas.